

Fișă - Standardul 2

ATRIBUȚII, FUNCȚII, SARCINI

I. Considerații preliminare – introducere în domeniu

Orice entitate publică este constituită pentru un scop și are o misiune pentru îndeplinirea căreia este preocupată în mod special. Totuși, misiunea încredințată nu poate și nu trebuie să fie îndeplinită cu orice preț și orice s-ar întâmpla. Există limite fixate de dispozițiile legale, dar și de regulile de etică sau normele de comportament moral care trasează un cadru în perimetrul căruia trebuie să se plaseze activitatea acesteia.

Diversitatea entităților publice determinată de mărime, natura activității, mediu, structură juridică, etc, impune utilizarea unor sisteme de control intern/managerial adaptate dimensiunii, complexității și mediului specific al entității, dar care, în același timp, să fie guvernate de regulile minimale de management cuprinse în standardele de control intern/managerial.

Controlul intern/managerial este un proces dinamic ce trebuie adaptat continuu la modificările cu care se confruntă entitatea, indiferent de natura sau mărimea acesteia; presupune implicarea directă a tuturor nivelurilor de conducere și a întregului personal în scopul furnizării unei asigurări rezonabile că misiunea și obiectivele entității sunt îndeplinite în condiții de eficiență și eficacitate.

Standardul 2 – Atribuții, funcții, sarcini, face parte din Secțiunea „Mediul de control” care reprezintă temelia întregului sistem de control intern/managerial al unei entități publice și subsumează problematica legată de organizare, managementul resurselor umane, deontologie și integritate. Mediul de control stabilește baza pentru toate celelalte elemente componente ale controlului intern, asigurând disciplina și structura.

Standardelor de control intern/managerial le este caracteristică o puternică interdependență, ele nu acționează separat, în mod individual, ci, dimpotrivă, acțiunea lor este, de fiecare dată, conjugată în funcție de corelațiile obiectiv existente între diferite standarde. În consecință, managerul general în acțiunea sa de întărire a sistemului de control intern/managerial, ar trebui să adopte decizii și să inițieze acțiuni care să conducă la valorificarea și maximizarea influențelor potențial benefice ale acestor interdependențe și implicit la implementarea tuturor standardelor.

II. Clarificarea unor termeni utilizați în descrierea și cerințele generale ale standardului

Având în vedere faptul că prezenta lucrare se dorește a fi accesibilă unui spectru larg de cititori, vom prezenta în continuare unele concepte care apar în *S 2-Atribuții, funcții, sarcini*, cu scopul de a facilita înțelegerea adecvată a unor termeni astfel încât, managementul să implementeze mai ușor cerințele generale și să identifice zonele și direcțiile determinante în care trebuie acționat în vederea aplicării corecte și integrale a tuturor actelor normative aplicabile standardului.

Așa cum se precizează în descrierea acestui standard, managementul entității publice comunică tuturor angajaților și actualizează permanent documentul privind misiunea entității publice, regulamentele interne și fișa postului.

Misiunea este un concept complex care precizează identitatea entității publice și legitimitatea existenței sale în mediul organizațional public, contribuind la crearea imaginii interne și externe a entității.

Definirea cât mai exactă a misiunii entității publice axată pe explicitarea detaliată a raporturilor dintre management, salariați, mediul actual și viitor permite să se înțeleagă motivul existenței și rolul fundamental al acesteia, funcția sa economică și socială care o diferențiază de celelalte entități publice.

Etaple necesare stabilirii misiunii entității sunt următoarele:

- analiza misiunilor precedente, a valorilor entității și verificarea concordanței lor cu trendurile sectorului de activitate și cu influențele mediului economic al entității;
- descrierea valorilor pe care entitatea le recunoaște, a domeniilor de activitate și a rolului asumat în cadrul societății, urmărindu-se ca cerințele angajaților să fie satisfăcute;
- informarea întregului personal cu privire la misiunea propusă și actualizarea acesteia cu eventualele corecții ce se impun datorită schimbării politicilor entității publice.

Personalul trebuie să cunoască misiunea încredințată entității dar și a componentei structurale din care face parte, rolul fiecăruia în cadrul componentei structurale precum și obiectivul pe care îl are de atins.

Regulamentele interne

Realizarea misiunii entității publice sau realizarea unei anumite activități, presupune respectarea tuturor regulilor și normelor care îi sunt aplicabile.

Pentru ca toate aceste reguli și norme să poată fi respectate, persoana responsabilă de îndeplinirea misiunii, dar și personalul de execuție direct implicat, trebuie să le cunoască cu exactitate.

Necunoașterea tuturor regulilor și normelor ce trebuie respectate va avea drept rezultat fie neimplementarea, fie implementarea unor instrumente specifice de control intern care vor permite ca, în executarea misiunii, să fie posibilă comiterea de neregularități, contravenții sau chiar infracțiuni.

Regulamentul de organizare și funcționare (ROF) este documentul cu caracter normativ prin care se reglementează structura organizatorică a entității publice și a subdiviziunilor sale, se stabilesc și se repartizează activitățile, atribuțiile, competentele, nivelurile de autoritate, responsabilitățile, mecanismele de relații. Documentul conține o prezentare a atribuțiilor tuturor compartimentelor din structura organizatorică a entității, iar anexat sunt prezentate: organigrama, statul de funcții, etc.

Regulamentul de ordine interioară (ROI), numit în Codul Muncii, Regulament intern, este documentul întocmit de entitate cu consultarea sindicatului sau reprezentanților salariaților, după caz, prin care se stabilesc reguli privind protecția, igiena și securitatea în muncă în cadrul entității, reguli privind respectarea principiului nediscriminării și a înlăturării oricărei forme de încălcare a demnității, drepturile și

obligățiile angajatorului și ale salariaților, regulile privind disciplina muncii, abaterile și sancțiunile etc.

Fișa postului reprezintă documentul care definește locul și contribuția postului în atingerea obiectivelor individuale și organizaționale, caracteristic atât individului cât și entității și care precizează sarcinile și responsabilitățile care îi revin titularului unui post. În general fișa postului cuprinde: denumirea postului, obiectivele individuale, sarcinile, competențele, responsabilitățile, relațiile cu alte posturi, cerințele specifice privind pregătirea, calitățile, aptitudinile și deprinderile necesare realizării obiectivelor individuale stabilite pentru postul respectiv.

Obiectivele individuale sunt exprimări cantitative sau calitative ale scopului pentru care a fost creat și funcționează postul respectiv. Aceste obiective se realizează prin intermediul sarcinilor, ca urmare a competenței profesionale, a autonomiei decizionale și a autorității formale de care dispune persoana angajată pe postul respectiv.

Responsabilitatea asociată unui post reprezintă obligația morală și legală ce revine angajatului de a-și îndeplini obiectivele, la nivelul cerințelor de calitate și eficiență necesare.

Structura fișelor de post trebuie astfel stabilită încât să devină unul din principalele suporturi pentru organizarea și gestionarea întregului personal, precum și un instrument util în evaluarea performanțelor și responsabilizarea angajatului.

Funcția reprezintă totalitatea posturilor care au caracteristici asemănătoare din punct de vedere al sarcinilor, obiectivelor, competențelor, responsabilităților și procedurilor.

Funcțiile pot fi:

- **de conducere** caracterizate printr-o sferă largă de responsabilități și competențe în legătură cu misiunea ce trebuie îndeplinită și implică previziunea, organizarea, antrenarea, stimularea și controlul altor persoane;
- **de execuție** caracterizate prin obiective individuale limitate cărora le sunt asociate competențe și responsabilități mai reduse, iar sarcinile încorporate nu implică luări de decizii asupra activității altor persoane.

Sarcina este cea mai mică unitate de muncă individuală și reprezintă acțiunea ce trebuie efectuată pentru realizarea unui obiectiv primar asociat acesteia; realizarea unei sarcini fără atribuirea de competențe adecvate nu este posibilă; de asemenea, atribuirea de sarcini presupune fixarea de responsabilități.

Competența este capacitatea de a lua decizii, în limite definite, pentru realizarea sarcinii.

Responsabilitatea este obligația de a îndeplini sarcina atribuită a cărei neîndeplinire atrage sancțiunea corespunzătoare tipului de răspundere juridică.

Atribuția reprezintă un ansamblu de sarcini de același tip, necesare pentru realizarea unei anumite activități sau unei părți a acesteia, care se execută periodic sau continuu și care implică cunoștințe specializate pentru realizarea unui obiectiv specific.

Activitatea constă în totalitatea atribuțiilor de o anumită natură, care determină procese de muncă cu un grad de omogenitate și similaritate ridicat, cunoștințele necesare realizării activității sunt din domenii limitate, personalul utilizat putând avea

astfel o pregătire profesională sensibil unitară; activitatea cuprinde atribuții omogene ce revin compartimentelor entității.

III. Măsuri în vederea implementării standardului

În orice entitate publică pentru realizarea unei structuri organizatorice raționale și eficiente trebuie să se respecte următoarele cerințe:

- să acopere întregul spectru de activități din organizație; să distribuie aceste activități astfel încât să se evite suprapunerile și paralelismele;
- să asigure continuitate și fluiditate în realizarea activităților;
- să asigure respectarea unității de conducere la fiecare nivel, pe cât posibil, respectiv fiecare subordonat să aibă un singur șef direct;
- să fie flexibilă, în sensul de a se putea adapta ușor diferitelor cerințe, cum ar fi: amplificări în cazul dezvoltării entității, reduceri de posturi în cazul restructurării ori comasării unor compartimente.

Principalele direcții în care trebuie acționat în vederea implementării standardului sunt precizate în cerințele generale.

Atribuțiile entității publice pot fi realizate numai dacă sunt cunoscute de personal și se acționează concertat în scopul îndeplinirii misiunii entității.

Fiecare activitate (înscrisă în "Lista activităților entității"), prin care sunt realizate atribuțiile compartimentelor și implicit atribuțiile entității publice, este rațional să fie dusă la îndeplinire în cadrul unei politici bine definite. De exemplu: pentru conducătorul compartimentului de resurse umane trebuie să existe o politică de personal, iar în cazul compartimentului de achiziții publice sau a celui de relații publice vor fi definite o politică de achiziții, respectiv o politică de relații publice.

Odată adoptată, fiecare politică determină în mod nemijlocit dispozițiile de control intern pe care managerul trebuie să le identifice și să le integreze în totalitatea activităților, astfel încât, să reducă riscurile proprii cu impact negativ în realizarea obiectivelor.

Nu este suficient ca managerul, la orice nivel să-și aibă în vedere misiunea pe care o are de îndeplinit, ci el trebuie să știe și cum să acționeze pentru cunoașterea și impunerea factorilor de reușită și a regulilor ce trebuie respectate de către întregul personal din subordine. Obiectivele entității sunt fixate în funcție de misiunea ce trebuie îndeplinită: relația dintre obiective și misiune este atât de strânsă încât obiectivele definite fără o misiune clar stabilită sau o misiune fără obiective conduc la o activitate dezordonată și neperformantă.

Aprecierea factorilor de reușită, exprimați prin necesități, respectiv tot ceea ce trebuie făcut pentru reușita misiunii trebuie să se facă identificând atât ceea ce este implementat și urmează a fi îmbunătățit, cât și ceea ce lipsește. Pentru constatarea situației existente este necesară efectuarea unei analize critice, detaliate, de către fiecare manager de compartiment, a tuturor activităților desfășurate în cadrul compartimentului și a încadrării cu personal, în scopul:

- delimitării și dimensionării corespunzătoare, funcție de volumul, complexitatea și dificultatea obiectivelor pe care le are de realizat, a componentelor procesuale (atribuții, funcții, sarcini) implicate nemijlocit în realizarea acestora;

- stabilirii necesarului de posturi și funcții, context în care poate propune înființarea/desființarea/comasarea de posturi;
- determinării necesarului de personal, pe total și structură socio-profesională, funcție de natura și caracteristicile posturilor de conducere și de execuție.

Elementele de analiză evidențiate permit managerilor să cunoască cu precizie sarcinile specifice fiecărui post și, de asemenea, detectarea situațiilor anormale când sunt identificate sarcini pe care nu le îndeplinește nimeni, sarcini realizate de două sau mai multe persoane diferite și uneori și într - o manieră diferită, sarcini inutile sau sarcini contradictorii. Pentru a fi completă această analiză trebuie să fie atașată organigramei, precizându-se relațiile structurale ale titularului postului: de cine depinde și cine depinde de el; de unde primește elementele necesare îndeplinirii sarcinii sale; cui transmite rezultatul muncii sale.

Constatarea și conștientizarea situației existente este de datoria conducătorului de compartiment care a acceptat misiunea încredințată și care are datoria impunerii factorilor de reușită pe care-i consideră necesari. Totodată, managerii trebuie să identifice sarcinile noi și dificile sau sarcinile în realizarea cărora salariații pot fi expuși unor situații conflictuale, să-i susțină în îndeplinirea acestora, astfel încât fiecare sarcină complexă să fie soluționată "cel mai bine" de către acela căruia i-ar fi fost greu să o ducă la bun sfârșit singur.

În acest context, urmare a analizei efectuate, conducătorul de compartiment va actualiza și va întocmi, ori de câte ori necesitățile o cer fișele posturilor pentru personalul din subordine, cu toate sarcinile activității specifice postului respectiv, în mod secvențial, dacă este posibil, și le va comunica titularilor.

De asemenea, la propunerea responsabililor de compartimente, managementul entității publice trebuie să actualizeze documentele privind misiunea și atribuțiile fiecărei componente a structurii sale organizatorice și să comunice întregului personal orice actualizare a acestora.

IV. Autoevaluarea stadiului implementării standardului

Conducătorii tuturor entităților publice au obligația de a elabora, anual, un raport asupra sistemului de control intern/managerial care cuprinde declarații, formulate de acesta, în baza datelor, informațiilor și constatărilor rezultate din operațiunea de autoevaluare a stării propriului sistem de control intern/managerial, în conformitate cu prevederile anexei nr. 4 la OMFP nr. 946/2005. În vederea elaborării raportului conducătorul entității dispune programarea și efectuarea de către conducătorii de compartimente aflați în subordine a operațiunii de autoevaluare a subsistemului de control intern/managerial.

Autoevaluarea reprezintă o verificare a propriului domeniu de responsabilitate - subsistemul de control intern/managerial - și este menită să ajute conducătorul de compartiment în conștientizarea și aprecierea stadiului de implementare a standardelor de control intern/managerial și, de asemenea, în identificarea măsurilor de adoptat în situația implementării parțiale sau neimplementării anumitor standarde. Totodată, conducătorul de compartiment, în baza datelor, informațiilor și constatărilor rezultate din operațiunea de autoevaluare mai beneficiază de prima oportunitate în depistarea și corectarea deficiențelor constatate, prin implementarea unor măsuri prompte și

adevrate în perioada următoare, care să conducă la creșterea eficacității sistemului de control intern/managerial la nivelul compartimentului.

În autoevaluare, persoanele care sunt subiectul evaluării și cele care efectuează autoevaluarea sunt în general aceleași. Ca urmare, autoevaluarea efectuată de către conducere, nu poate înlocui evaluarea realizată de departamentul/structura de audit intern sau cea efectuată de către auditorii publici externi care pot furniza analize ale eficacității sistemelor de control intern/managerial mult mai obiective.

Autoevaluarea stadiului implementării *Standardului nr. 2 – Atribuții, funcții, sarcini*, la nivelul fiecărui compartiment din structura entității publice, se poate face atât în baza celor 2 criterii generale de evaluare enunțate în col. 1 din Chestionarul de autoevaluare (anexa nr. 4.1 la OMFP 946/2005), cât și, eventual, în raport cu anumite criterii specifice proprii definite și incluse în chestionarul de autoevaluare de către structura cu atribuții de monitorizare, coordonare și îndrumare metodologică din entitate.

Pentru efectuarea unei autoevaluări obiective, este necesar ca în cazul fiecărui răspuns de tip „Da” sau „Nu” înscris în col.2 din chestionarul de autoevaluare să existe o explicație documentată, asociată răspunsului, care să susțină implementarea/implementarea parțială sau neimplementarea standardului.

Documentația prezentă încearcă să ofere persoanelor cu funcții de conducere din entitățile publice o abordare mai detaliată asupra *Standardului 2-Atribuții, funcții, sarcini*, astfel încât, să poată identifica mai ușor zonele și direcțiile de acțiune în care trebuie să insiste în scopul implementării tuturor cerințelor acestuia.