



Cristina CECLU

Cancelaria de Stat

Cristina a devenit funcționar public acum 10 ani, când a fost angajată în subdiviziunea resurse umane a Cancelariei de Stat. Ulterior, a fost transferată în subdiviziunea responsabilă de elaborarea politicilor în domeniul serviciului public. În prezent, Cristina lucrează în scopul de a îmbunătăți lucrurile prin preluarea și implementarea celor mai bune practici în materia funcției publice și statutului funcționarului public.

Consolidarea și dezvoltarea unui corp de funcționari publici profesioniști

Sistemul de formare și dezvoltare profesională a personalului din administrația publică, conform cercetării Cristinei, pregătește insuficient funcționarul pentru a realiza sarcinile complexe care îi revin.

Cauzele identificate în procesul de cercetare sunt:

- ▶ Abordare orientată spre ofertă, nu spre cerere. Programele de formare nu sunt adaptate la nevoile individuale ale funcționarilor publici, ci sunt selectate din oferta existentă a furnizorului național de instruire și a proiectelor finanțate de donatori internaționali;
- ▶ Funcționarii publici sunt reticenți să participe la programele de formare din cauza volumului mare de muncă sau a lipsei de atractivitate a acestor programe;
- ▶ Autoritățile publice întâmpină dificultăți în identificarea formatorilor cu competențele și abilitățile necesare, ceea ce afectează calitatea programelor de formare oferite.

În calitate de **soluții** pentru un serviciu public modern, Cristina propune reorganizarea entității responsabile de dezvoltarea profesională a personalului din administrația publică, independentă instituțional de mediul academic în vederea consolidării capacităților instituționale în domeniul formării și dezvoltării profesionale, conform bunelor practici și standardelor europene în domeniu. Conform Cristinei, aceasta va permite dezvoltarea unei rețele de formatori certificați, cu experiență în administrația publică, care să presteze servicii de instruire la locul de muncă („*in-service*”) și la distanță.

Consolidarea și dezvoltarea unui corp de funcționari publici profesioniști

INTRODUCERE

Personalul din autoritățile publice se confruntă cu schimbări frecvente ale cadrului normativ, cu noi cerințe ale mediului extern/ale societății, cu cerințe față de modernizarea serviciilor publice, cât și de exigențe ce țin de realizarea activităților privind implementarea cerințelor de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană. Cursurile de formare și dezvoltare profesională disponibile satisfac parțial necesitățile actuale de consolidare a capacităților și competențelor profesionale ale personalului din autoritățile publice. Astfel, scopul propunerii reprezintă: Consolidarea sistemului de dezvoltare profesională a funcționarilor publici pentru a răspunde în mod corespunzător necesităților de instruire și dezvoltare a competențelor și abilităților profesionale, promovând astfel eficiența, transparența și excelența în administrația publică.

Obiectivele:

- stabilirea unui sistem de instituții implicate în asigurarea instruirii funcționarilor publici
- asigurarea calității instruirilor pentru funcționarii publici, prin revizuirea curricula, extinderea grupului de formatori etc.
- corelarea dintre necesitățile de formare profesională, dezvoltarea competențelor, atribuțiile din fișa postului, evaluarea performanțelor profesionale și procesele de recrutare, promovare și selecție și inexistența unui cadru de competențe standard pentru tot personalul din administrația publică.

DESCRIEREA PROBLEMEI

Sistemul de formare și dezvoltare profesională a personalului din administrația publică nu are capacitatea de a asigura în mod sustenabil și coerent concordanța dintre necesarul de competențe din administrația publică și modalitatea de satisfacere a acestor nevoi.

Astfel, conform datelor din Raportul anual cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public pentru anul 2022, ponderea funcționarilor publici instruiți minimum 40 ore în anul 2022 reprezintă circa 52,8% în comparație cu 43,8 % în anul 2021. Pe când ponderea funcționarilor publici debutanți instruiți minimum 40 ore în anul 2022 reprezintă 23,3 % în raport cu 16,0 în anul 2021. Cifrele prezentate denotă o discrepanță de peste 50 de puncte procentuale dintre rata de instruire a funcționarilor publici la nivel central (92,9%) și rata de instruire a funcționarilor publici care activează în autoritățile administrației publice locale (41,4% – autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi și 37,7% – autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea).¹ Proporțiile respective indică o valoare ușor pozitivă, dar nu suficientă pentru a acoperi necesitățile.

În același context, se remarcă necorespunderea necesităților de dezvoltare profesională cu conținutul cursurilor, adaptabilitatea scăzută la prioritățile guvernamentale stabilite. Or, un sistem eficient de instruire este vital pentru orice autoritate publică în scopul dezvoltării și menținerii standardelor profesionale ale conduitei și performanței personalului său. Potrivit art. 37 din Legea nr. 158/2008 autoritățile publice au obligația să asigure fiecărui funcționar public diverse forme de dezvoltare profesională continuă cu o durată de cel puțin 40 ore anual, să prevadă în buget mijloace pentru

¹ . Raportul cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public pentru anul 2022, https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_fp_2022_0.pdf

finanțarea procesului de dezvoltare profesională, în mărime de cel puțin 2% din fondul de salarizare destinate procesului de dezvoltare profesională continuă.²

O altă problemă majoră constituie gradul de conștientizare a importanței procesului de dezvoltare profesională în rândul conducătorilor și funcționarilor autorităților publice și anume alocarea resurselor financiare în scopul dezvoltării profesionale a personalului din autoritatea publică.

Cauzele problemei

- **Abordare orientată spre ofertă, nu spre cerere:**

Problema constă în faptul că programele de formare nu sunt adaptate direct la cerințele individuale ale funcționarilor publici. În schimb, se adoptă o abordare orientată spre ofertă, unde autoritățile publice aleg din cursurile oferite de furnizorul național de instruire și proiectele donatorilor internaționali. Acest lucru poate duce la o disonanță între nevoile reale ale funcționarilor publici și conținutul programelor de formare disponibile.

- **Reticența și impedimentele la participare:**

Un alt aspect crucial este reticența funcționarilor publici de a urma cursuri de formare din cauza volumului mare de muncă sau a lipsei de atractivitate a programelor de formare disponibile. Insuficienta încurajare din partea factorilor de decizie pentru participarea la programele de instruire, determinată de volumul mare de muncă și de lipsa resurselor umane pentru înlocuirea temporară, reprezintă, de asemenea, un impediment semnificativ.

- **Probleme în identificarea formatorilor corespunzători:**

Identificarea formatorilor adecvați reprezintă o altă provocare majoră. În contextul unei piețe private subdezvoltate pentru formare, autoritățile publice întâmpină dificultăți în găsirea formatorilor cu cunoștințele, experiența și abilitățile necesare. Aceasta afectează calitatea generală a programelor de formare.

Aceste probleme pot duce la o discrepanță între nevoile reale ale funcționarilor publici și programele de formare disponibile, afectând eficiența și relevanța procesului de dezvoltare profesională. Soluționarea acestor probleme ar putea implica o reorientare către o abordare centrată pe cerere, îmbunătățirea susținerii pentru participarea la programele de formare și dezvoltarea unei piețe mai robuste pentru formatori calificați în sectorul public.

Efectele problemei

- **Scăderea nivelului de performanță a autorităților publice:**

Efectul principal al problemelor în sistemul de formare și dezvoltare profesională poate fi observat în scăderea generală a performanței autorităților publice. Lipsa competențelor actualizate și a adaptabilității la schimbările în domeniul public poate afecta capacitatea instituțiilor de a îndeplini eficient sarcinile lor, conducând astfel la o scădere a eficacității și eficienței în furnizarea serviciilor publice, precum și tergiversarea îndeplinirii activităților privind aderarea la Uniunea Europeană.

- **Climat disfuncțional în administrația publică, afectând relațiile și capacitatea instituției:**

Problemele în formarea și dezvoltarea profesională pot crea un climat disfuncțional în administrația publică. Acest lucru afectează relațiile cu cetățenii, mediul de afaceri și eficiența în îndeplinirea misiunii și obiectivelor instituției. Angajații cu niveluri scăzute de motivare și angajament pot duce la o comunicare deficitară, lipsă de responsabilitate și o performanță generală scăzută.

² . Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, art.37-38;

- **Limitarea oportunităților de dezvoltare/promovare în carieră și scăderea motivației personalului și a angajamentului față de locul de muncă:**

Pentru asigurarea îndeplinirii drepturilor și/sau obligațiilor legale ale personalului de a-și îmbunătăți în mod continuu abilitățile și pregătirea profesională și asigurarea respectării obligațiilor autorităților publice de a asigura formarea personalului propriu vor fi identificate/dezvoltate mecanisme concrete prin care să fie asigurate premisele realizării formărilor necesare, cel puțin pe domeniile stabilite/reglementate ca fiind prioritare și care sunt relevante pentru dezvoltarea de competențe în corelare directă cu fișa postului și obiectivele individuale. Or, sistemul de formare profesională trebuie să se bazeze pe trei componente: competența, performanța profesională și conduita.

Grupurile țintă

- funcționarii publici de conducere de nivel superior
- funcționarii publici de conducere;
- funcționari publici de execuție; ● funcționarii publici debutanți;
- funcționarii publici care fac parte din grupurile sectoriale de implementare a cerințelor de aderare a RM la UE;
- autoritățile publice centrale și locale,
- instituțiile și formatorii care oferă servicii de instruire pentru funcționarii publici.

DOCUMENTELE STRATEGICE ȘI SOLUȚIILE EXISTENTE (starea de fapt)

Sistemul administrației publice se află în prezent în plin proces de reformă instituțională și de adaptare la standardele de bună practică existentă la nivel european. În acest context, profesionalizarea personalului din autoritățile publice prin dezvoltarea competențelor profesionale este una din prioritățile stabilite în **Strategia de reformă a administrației publice pentru anii 2023-2030**, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 126/2023. Una din direcțiile prioritare reprezintă: Managementul funcției publice și al funcționarilor publici.

În scopul implementării SRAP, a fost elaborat și aprobat **Programul de implementare, pentru anii 2023-2026**, a Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030 care stabilește acțiunile și termenele clare de realizare acestora.

Planul național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024-2027, care stabilește acțiuni și termene pentru armonizarea legislației Republicii Moldova la legislația UE, inclusiv racordarea cadrului normativ aferent funcției publice la practicile UE și țările OECD.

În continuare, menționăm că în ianuarie 2024 a fost aprobată **Hotărârea Guvernului nr. 79/2024 cu privire la Planul de formare și dezvoltare profesională a personalului din autoritățile publice pentru anul 2024**, care va contribui la crearea unui sistem modern de formare profesională a resurselor umane din administrația publică și la formarea unui corp eficient de funcționari publici profesioniști care vor răspunde necesităților comunității. De asemenea, Curricula pentru cursurile incluse în Planul menționat au fost revizuite, ținând cont de prioritățile statului stabilite în documentele de politici.

Totodată, oferta cursurilor de dezvoltare profesională este limitată și nu acoperă majoritatea corpului de funcționari publici. Pe de altă parte, grupurile țintă selectate nu cuprind tot personalul din autoritățile publice, ținându-se cont de prioritățile guvernamentale și de bugetul alocat în acest sens. Or, entitatea responsabilă de dezvoltare profesională ar trebui să dezvolte și cursuri care să corespundă necesităților generale ale personalului din aceste autorități. Astfel, până în prezent, definirea formării profesionale pentru administrația publică a avut în vedere doar formarea pe categorii de funcții, neexistând o viziune globală asupra întregului sistem al administrației publice

din Republica Moldova. Strategiile de formare au urmărit pregătirea persoanelor deja încadrate în sistem, fără a lua în calcul corelarea proceselor de recrutare cu cele de formare inițială, pentru persoanele care-și doresc o carieră în administrația publică. Reformarea sistemului de formare profesională implică o schimbare a viziunii, prin corelarea celor două planuri - cel de pregătire pentru o carieră în administrația publică și cel de dezvoltare propriu-zisă a cariere necesitatea dezvoltării de competențe pornind de la nevoile organizaționale și de la obiectivul de creștere a calității serviciilor publice furnizate de administrația publică, în acord cu așteptările cetățenilor.

OBIECTIVE

Termen scurt:

- Elaborarea Programului de instruire a funcționarilor publici pentru anii 2025-2028;
- Implementarea unui mecanism de evaluare a necesităților de dezvoltare profesională pe termen lung;
- Instituirea mecanismului de motivare nonfinanciară a funcționarilor pentru participarea la programe de instruire, inclusiv cursuri atractive și accesibile;
- Consolidarea capacităților administrative ale funcționarilor publici care sînt responsabili de coordonarea și implementarea programelor de instruire, de realizarea procedurilor de achiziții publice pentru procurarea serviciilor de instruire și de coordonarea instruirilor în autoritățile publice

Termen mediu:

- Redefinirea rolului entității de instruire a funcționarilor publici;
- Revizuirea Curricula, astfel încît acestea să corespundă cerințelor individuale ale funcționarilor publici; ■ Majorarea gradului de participare la cursuri a funcționarilor publici pînă la 70%

Termen lung:

- Consolidarea și dezvoltarea unui corp de funcționari publici profesioniști prin oferirea alternativelor de dezvoltare și reconfigurarea entității responsabile de dezvoltare profesională.

OPȚIUNI PENTRU REZOLVAREA PROBLEMEI

Fără intervenții

Absența unor măsuri concrete pentru consolidarea sistemului de dezvoltare profesională a funcționarilor publici prezintă riscuri semnificative pentru atingerea obiectivelor strategice, furnizarea serviciilor publice de calitate și îndeplinirea cerințelor de aderare la Uniunea Europeană.

Intervenții comprehensive

Reorganizarea entității responsabile de dezvoltarea profesională a personalului din administrația publică, independentă instituțional de mediul academic în vederea consolidării capacităților instituționale în domeniul formării și dezvoltării profesionale, conform bunelor practici și standardelor europene în domeniu.

Avantaje ale abordării comprehensive:

- Clarificarea sistemului de formare profesională și dezvoltare de competențe pentru administrația publică (cadru strategic, normativ, metodologic și instituțional);
- Stabilirea și implementarea principiilor pentru asigurarea calității în domeniul formării profesionale pentru administrația publică;
- Formarea personalului din administrația publică, prin corelare cu cadrele de competență dezvoltate și cu nevoile instituționale.

Dezavantaje ale abordării

comprehensive: ■ Implicații

financiare extinse;

- **Izolare de experiență academică:** Absența unei colaborări strânse cu mediul academic ar putea duce la pierderea avantajului adus de cercetarea și inovațiile din domeniul educațional, limitând astfel accesul la cele mai recente tendințe și practici.
- **Potențiale discrepanțe cu standardele academice:** Operarea independentă ar putea duce la discrepanțe între standardele adoptate de entitatea dedicată și cele promovate în mediul academic, ceea ce ar putea afecta coerența și relevanța programelor de formare.

Intervenții parțiale

Autoreglementare și parteneriate externe pentru dezvoltare profesională

Avantaje ale intervențiilor parțiale:

1. Promovarea autoreglementării în cadrul funcționarilor publici, oferindu-le flexibilitate în a-și alege programele de dezvoltare profesională în funcție de nevoile individuale. Crearea unui sistem de recompense și recunoaștere pentru cei care participă activ la programele de instruire, încurajând astfel implicarea voluntară.
2. Stabilirea unor parteneriate cu instituții de învățământ superior și entități din sectorul privat pentru furnizarea de programe de dezvoltare profesională adaptate. Alocarea de resurse pentru susținerea financiară a funcționarilor publici în înscrierea la cursuri și programe dezvoltate în colaborare cu aceste entități externe.

Dezavantaje ale intervențiilor parțiale:

- **Promovarea autoreglementării** poate genera discrepanțe semnificative în participarea la programele de dezvoltare, având în vedere diferențele de motivație și disponibilitate între funcționarii publici. Cei mai puțin motivați sau cei cu resurse limitate pot fi excluși de la oportunitățile de instruire.
- **Risc de subfinanțare:** Dependența de resurse financiare din surse externe poate expune programul la riscul de subfinanțare sau la discontinuitate în cazul în care parteneriatele nu sunt menținute sau nu se materializează așa cum s-a planificat.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Abordarea comprehensivă este recomandată pentru a asigura un cadru solid, uniform și eficient în dezvoltarea profesională, esențial pentru atingerea standardelor europene și obiectivelor pe termen lung. Costurile inițiale pot fi gestionate eficient în raport cu beneficiile aduse. Astfel, reorganizarea entității responsabile de dezvoltarea profesională va duce la consolidarea capacităților instituționale în vederea asigurării implementării componentelor strategice ale procesului de dezvoltare profesională a personalului din administrația publică includ:

- 1) dezvoltarea capacității tehnice și de personal a instituției naționale coordonatoare a formării/dezvoltării profesionale a personalului din administrația publică la standarde de calitate de nivel european;
- 2) dezvoltarea mecanismului instituțional legat de implementarea, monitorizarea și evaluarea procesului de dezvoltare profesională în administrația publică;
- 3) dezvoltarea mecanismelor instituționale de corelare între actorii formării (incluzând crearea unor standarde unitare, a unor grupuri de lucru tematice între experți, precum și organizarea unor evenimente periodice, pentru multiplicarea rezultatelor și diseminarea bunelor practici însușite, prin colaborarea cu partenerii externi);
- 4) dezvoltarea rețelei de formatori certificați, cu experiență în administrația publică, care să presteze servicii de instruire la locul de muncă („in-service”) și la distanță;

- 5) dezvoltarea rețelei de parteneri naționali și internaționali care să furnizeze activități de dezvoltare profesională.

PAȘII URMĂTORI

Etapa 1: Planificare și Consultare (Trimestrul II, 2024)

- Analiza Constituirea unui grup de lucru pentru elaborarea planului de implementare.
- Consultarea cu experți din domeniul educațional și funcționari publici pentru identificarea nevoilor specifice.

Etapa 2: Elaborarea cadrului Instituțional (Trimestrul II, 2024)

- Dezvoltarea structurii organizaționale și a atribuțiilor entității.
- Stabilirea unui cadru normativ pentru funcționarea entității.

Etapa 3: Formalizarea și reorganizarea entității (Trimestrul III 2024)

- Selectarea și pregătirea personalului pentru entitate.
- Lansarea oficială a entității și a programelor de formare.

Etapa 4: Mediatizarea (Trimestrul III 2024)

- Campanii de conștientizare a importanței și necesității de dezvoltare profesională.
- Mobilizarea funcționarilor pentru participarea activă la programele de formare.

Etapa 5: Evaluarea și monitorizarea (Trimestru IV 2024)

- Monitorizarea și evaluarea constantă a feedback-ului pentru ajustări.
- Înființarea unui departament de monitorizare pentru a urmări implementarea fiecărei etape.
- Rapoarte periodice privind progresul și obstacolele întâlnite.
- Realizarea unei evaluări inițiale a impactului la sfârșitul primului an de implementare. ■ Evaluări periodice pentru a măsura eficacitatea programelor de formare și a entității.

Etapa 6. Feedback și Consultare:

- Organizarea sesiunilor periodice de feedback cu funcționarii publici și alte părți interesate.
- Consultarea cu experți în dezvoltare profesională pentru optimizarea continuă. Implementarea acestei opțiuni necesită o abordare sistematică și flexibilă pentru a asigura succesul pe termen lung și adaptabilitatea la schimbările din mediul extern.