



Roman IXARI

Ministerul Muncii și Protecției Sociale

Având experiență în sectorul privat, Roman a fost angajat recent în serviciul public. Are studii juridice și peste cinci ani de experiență în relații internaționale, în domeniul sportului. În rolul său anterior, Roman a cooperat cu diverse instituții și a asigurat comunicarea cu partenerii internaționali a Republicii Moldova.

Atractivitatea scăzută a serviciului public în Republica Moldova reprezintă o problemă care afectează consolidarea administrației publice centrale și locale din țară. **Cauzele** problemei ar putea fi expuse sumar după cum urmează:

- ▶ Oportunități limitate de dezvoltare profesională;
- ▶ Puterea de influență redusă a funcționarilor publici comparativ cu puterea de influență a persoanelor cu funcții de demnitate publică în cadrul aceleiași autorități/instituții publice;
- ▶ Cuantumul inechitabil al remunerațiilor funcționarilor publici de diferite niveluri. Pentru a aborda

aceste probleme, Roman a propus următoarele **soluții**:

- ▶ Extinderea oportunităților pentru dezvoltarea profesională și managerială a funcționarilor publici. Acest lucru poate fi realizat prin colaborarea dintre autoritățile publice și instituțiile de învățământ din alte state pentru a oferi programe de studiu.
- ▶ Înființarea ghișeelor pentru audiența cetățenilor, pentru a oferi suport adecvat în rezolvarea problemelor individuale ale cetățenilor;
- ▶ Revizuirea raportului dintre funcțiile publice și funcțiile de demnitate publică.

Sporirea atractivității serviciului public

INTRODUCERE

Propunerea de politică publică abordează problema nivelului scăzut al atractivității serviciului public. Politica are **scopul** de a identifica instrumentele ce pot fi aplicate pentru îmbunătățirea performanței autorităților și instituțiilor publice, a calității serviciilor publice furnizate de acestea și sporirea nivelului de satisfacție și încredere al cetățenilor (alegătorilor) față de entitățile publice.

Obiectivele propunerii de politică publică sunt determinate de necesitatea:

- ☐ Identificării cauzelor problemei abordate și a soluțiilor corespunzătoare;
- ☐ Determinării instrumentelor și acțiunilor aplicabile în vederea consolidării administrației publice centrale și locale, a nivelului de încredere a cetățenilor (alegătorilor) și a îmbunătățirii performanței autorităților și instituțiilor publice în ansamblu;
- ☐ Consolidării mecanismului recrutării, dezvoltării și retenției funcționarilor publici în sistemul administrației publice;
- ☐ Identificării metodelor de sporire a competitivității sectorului public în raport cu sectorul privat.

Relevanța problemei abordate rezultă din necesitatea asigurării bunei funcționări a administrației publice centrale și locale, a cooperării dintre autoritățile administrației publice centrale și locale, a sporirii eficienței autorităților și instituțiilor publice și a calității serviciilor prestate de acestea, precum și a consolidării încrederii cetățenilor (alegătorilor) față de entitățile publice din Republica Moldova.

DESCRIEREA PROBLEMEI

Atractivitatea scăzută a serviciului public în Republica Moldova reprezintă o problemă care afectează procesul consolidării continue a administrației publice centrale și locale din țară.

Conform datelor paginii web cariere.gov.md în sectorul public la ora actuală (februarie 2024) sunt 593 **locuri vacante** în 96 de autorități publice. În comparație cu ofertele de muncă din sectorul privat, inclusiv cele lansate de entități internaționale cu reprezentanțe locale pe teritoriul Republicii Moldova, ofertele privind funcțiile publice vacante sunt promovate la un nivel mai scăzut pe paginile web ale companiilor specializate în recrutare^{1,2}.

Nivelul de satisfacție al cetățenilor privind calitatea serviciilor publice, performanța autorităților și instituțiilor publice contribuie la formarea percepției generale privind activitatea în sectorul public, care de multe ori poate fi una negativă.

Necunoașterea specificului activității autorităților/instituțiilor publice, a aspectelor definitorii și oportunităților livrate de cariera în sectorul public reprezintă unele din criteriile care influențează nivelul interesului față de ocuparea unei funcții publice, comparativ cu interesul față de ofertele din sectorul privat care de multe ori pot fi mai puțin competitive sau nu tocmai autentice, însă care sunt promovate mai intens de companiile de recrutare.

Totodată, **nivelul de încredere al cetățenilor în autoritățile și instituțiile publice** joacă un rol important în formarea percepției asupra administrației publice și carierei în sectorul public, iar acesta este influențat de factori precum:

- Asocierea administrației publice cu partidele politice care guvernează și liderii acestora;

¹. Website-ul Rabota.md (accesat pe 28.01.2024): <https://www.rabota.md/ro/>

². Website-ul DeLucru.md (accesat pe 28.01.2024) <https://www.delucru.md/>

- Formarea opiniei generale asupra activității și performanței autorităților publice prin prisma vechimii în muncă, experienței profesionale, inițiativelor (reformelor) lansate (inițiate și implementate), a declarațiilor pentru instituțiile media, a conduitei și eventualelor conflicte de interese ale conducătorilor (persoane cu funcție de demnitate publică) entităților publice vizate;
- Experiența proprie a interacțiunii cu autoritățile și instituțiile publice subordonate ori a beneficiarii de servicii publice, împărtășită între cetățeni.

Drept dovadă pot servi rezultatele sondajelor de opinie care reflectă nivelul de încredere al cetățenilor (alegătorilor) în partide politice, lideri de partide politice, autoritățile administrației publice centrale și locale, analizate simultan^{3, 4}.

Atractivitatea scăzută a serviciului public reprezintă un impediment în recrutarea funcționarilor publici debutanți, dar și a persoanelor cu experiență vastă și capacități manageriale forte (experți), obținute în diverse domenii.

Totodată, atractivitatea serviciului public trebuie analizată prin prisma a trei aspecte definitorii:

1. **Recrutarea;**
2. **Retenția** (menținerea) funcționarilor publici în exercițiul funcției, și
3. **Dezvoltarea profesională** continuă a funcționarilor publici.

Funcționarii publici aflați în exercițiul funcției pot fi demotivați de **oportunitățile limitate de dezvoltare profesională, de cuantumul remunerării**, de modul în care are loc **comunicarea intra-instituțională și inter-instituțională**, ceea ce și poate determina să abandoneze cariera în serviciul public.

Cauzele problemei

Percepțiile cetățenilor referitor la administrația publică bazate pe factori precum:

- Nivelul aparent redus de competitivitate a funcțiilor publice în raport cu activitatea în diverse sectoare ale domeniului privat (inclusiv internațional/transnațional), reieșind din numărul mare al funcțiilor vacante (numai în autoritățile publice, fără a fi incluse funcțiile vacante în cadrul instituțiilor publice) și numărul mai mare al ofertelor de muncă în entitățile private publicate pe paginile web ale companiilor de recrutare;
- Lipsa informațiilor sau publicitatea redusă privind oportunitățile de dezvoltare profesională în sectorul public, având în vedere faptul că pe pagina web cariere.gov.md și/sau pe paginile web ale autorităților publice la rubricile „Carriere” nu sunt menționate programele, proiectele naționale și internaționale în care ar putea fi antrenat funcționarul public debutant sau aflat în exercițiul unei funcții specifice ori modul în care acesta poate să avanseze din funcții de execuție în funcțiile de conducere și/sau de conducere de nivel superior;
- Aprecierea subiectivă a meritocrației în sectorul public și a corectitudinii sau necorectitudinii numirii/promovării în funcțiile de demnitate publică, sub conducerea cărora aparatul funcționarilor publici (de execuție, de conducere, de conducere de nivel superior) urmează să-și exercite atribuțiile de serviciu, dedusă și din nivelul de încredere al cetățenilor (alegătorilor) în autorități/instituții publice, în ansamblu.
- Percepțiile greșite ale societății (cetățenilor) pot influența în mod negativ procesul de înregistrare pentru funcțiile vacante sau optarea pentru o carieră în sectorul public de către tinerii specialiști, absolvenți ai instituțiilor de învățământ superior.

³. Barometrul opiniei publice 2022, pag. 19-23 [Retras 03.02.2024]. Website: <https://ipp.md/wp-content/uploads/2022/12/Prezentarea-rezultatelor-BOP-2022.pdf>

⁴. Studiul sociologic desfășurat de către Secția Sociologie și Psihologie Socială a Institutului de Cercetări Juridice și Politice (noiembrie-decembrie 2021), „Încrederea în instituții și persoane – dimensiune de bază a coeziunii sociale în Republica Moldova”, pag. 170-171, Tabelul 1 și Tabelul 2 [Retras 03.02.2024]. Website: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/167173_21.pdf

Puterea de influență (impact) redusă a activității funcționarilor publici (*de execuție, de conducere, de conducere de nivel superior*) **comparativ cu puterea de influență (impactul) activității persoanelor cu funcții de demnitate publică în cadrul aceleiași autorități publice.** În acest sens, potențialii concurenți pentru ocuparea funcțiilor publice pot fi demotivați în a concura pentru ocuparea funcțiilor respective, având în vedere percepțiile subiective în societate (în rândul cetățenilor) privind aplicarea criteriilor politice, respectarea/nerespectarea principiilor meritocrației la numirea în funcțiile de conducere și de demnitate publică în cadrul autorităților publice, precum și asupra capacităților manageriale, experienței și conduitei profesionale a conducătorilor de autorități publice. Pe de altă parte, aceeași cauză poate afecta retenția funcționarilor publici aflați în exercițiul funcției. În dependență de agenda partidelor politice aflate la guvernare și/sau a eventualelor disensiuni în coalițiile formațiunilor social-politice, funcționarii publici se pot confrunta cu neglijarea propriei experiențe profesionale, a recomandărilor și opiniilor consultative, în favoarea implementării de către factorii de decizie a obiectivelor politice sau geopolitice, care uneori pot favoriza grupuri de interese înguste sau pot afecta activitatea entităților publice la nivel local ori la nivel național, inclusiv procesul de aderare la Uniunea Europeană a Republicii Moldova și/sau relațiile internaționale cu partenerii de dezvoltare.

Comunicarea inter-instituțională nu este pe deplin eficientă. Funcționarii publici din cadrul autorităților publice dispun de oportunități limitate de a dezbate subiecte de importanță majoră, iar proiectele de acte normative sau de politici publice nu sunt puse în discuții în format de întreveneri (reuniuni) sau videoconferințe.

Efectele problemei

Numărul semnificativ de **locuri vacante neacoperite în serviciul public** reprezintă unul din efectele problemei abordate. Totodată, acest fenomen, în multe cazuri generează un alt efect negativ al problemei analizate și anume – **performanța scăzută a autorităților publice și/sau a autorităților administrative și instituțiilor publice din subordinea acestora**, precum și nemijlocit **calitatea scăzută a serviciilor publice prestate** de instituțiile publice subordonate autorităților publice.

Ca urmare a calității scăzute a serviciilor prestate de instituțiile publice, putem atesta și **nivelul scăzut al satisfacției cetățenilor (alegătorilor)**. Insuficiența resurselor umane (funcționarilor publici) și neacoperirea locurilor vacante din autoritățile publice afectează activitatea acestora în ansamblu prin:

- 1) Suprasolicitarea și epuizarea funcționarilor aflați în exercițiul atribuțiilor proprii și/sau prin exercitarea altor atribuții prin cumul, ceea ce scade atât nivelul de motivație, capacitățile de gestiune, conformare cu termenii-limită, etc., cât și nivelul de satisfacție față de condițiile de muncă și de îndeplinire a atribuțiilor de serviciu (volum mare de sarcini, sacrificarea timpului liber petrecut cu familia, etc.);
- 2) Dificultatea implementării și dezvoltării proiectelor, programelor, planurilor, strategiilor, la nivel de autoritate și/sau interinstituțional;
- 3) Înregistrarea unei comunicări defectuoase în cadrul dialogului cu alte autorități și instituții publice de nivel central și/sau local, cauzată de omiterea oferirii răspunsurilor (avizelor, opiniilor consultative, etc.) ori omiterea solicitării informațiilor, avizelor, aprobării/validării din partea altor entități publice;
- 4) Restrângerea capacității de supraveghere și control a activității instituțiilor publice prestatoare de servicii publice, din subordinea autorității publice respective, din cauza volumului mare de sarcini multiple;
- 5) Scăderea nivelului de încredere al cetățenilor (alegătorilor) în instituțiile publice și ulterior și în autoritățile publice naționale/locale.

Factorii care pot determina funcționarii publici aflați în exercițiul funcției să abandoneze cariera în serviciul public sunt:

- Insuficiența resurselor umane care generează suprasolicitarea funcționarilor existenți în autoritățile publice respective;
- Oportunitățile limitate de dezvoltare profesională și/sau de participare la schimburi internaționale de experiență;
- Cuantumul scăzut al remunerării, raportat la costul unui nivel de trai decent, care să permită funcționarilor publici pe lângă cheltuielile curente să poată planifica și activități de recreere, inclusiv peste hotarele Republicii Moldova, pe durata concediilor de odihnă sau proceduri de fortificare sau reabilitare a sănătății ori să dispună de capacitatea de a achiziționa bunuri mobile și/sau imobile, inclusiv în rate;
- Comunicarea defectuoasă intra-instituțională și inter-instituțională, care afectează procesul realizării sarcinilor în termenii stabiliți sau în modul cerut de cadrul legal;
- Performanța autorităților publice sub nivelul impus de cadrul legal, de misiunea și atribuțiile acestora;
- Cultura organizațională nepotrivită, inclusiv lipsa unității și a spiritului de echipă în cadrul aparatului autorităților publice. **Grupurile țintă**
- Absolvenții instituțiilor de învățământ superior;
- Cetățenii activi (apți de muncă) cu experiență și aptitudini profesionale obținute în sectorul privat și/sau peste hotarele Republicii Moldova (în diverse domenii);
- Funcționarii publici în exercițiul funcției; ■ Persoanele cu funcții de demnitate publică; ■ Formațiunile social-politice.

DOCUMENTELE STRATEGICE ȘI SOLUȚIILE EXISTENTE (starea de fapt)

Cadrul normativ actual include:

- Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică;
- Legea nr. 98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate;
- Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public;
- Hotărârea Guvernului nr. 595/2017 pentru aprobarea Structurii-tip a Regulamentului privind organizarea și funcționarea ministerului;
- Hotărârea Guvernului nr. 789/2022 pentru modificarea unor hotărâri ale Guvernului (privind reorganizarea structurală a unor autorități publice);
- Hotărârea Guvernului nr. 126/2023 cu privire la aprobarea Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030.

Strategia de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030 constată provocările curente ale administrației publice și stabilește măsurile ce urmează a fi realizate pentru sporirea atractivității serviciului public.

Propunerea dată a fost elaborată ținând cont de unele din problemele atestate și descrise în Strategia de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030 și vine să o completeze cu idei noi.

OBIECTIVE

Implementarea propunerii date ar urma să asigure soluționarea problemei multiple identificate și atingerea următoarelor obiective:

Termen scurt:

- Sporirea vizibilității ofertelor de muncă în sectorul public și a vacanței funcțiilor publice de diferit nivel în cadrul autorităților publice;
- Consolidarea comunicării interinstituționale.

Termen mediu:

- Creșterea nivelului de ocupare a funcțiilor publice vacante;
- Sporirea nivelului satisfacției cetățenilor (alegătorilor) față de performanța autorităților și instituțiilor publice din subordinea acestora.

Termen lung:

- Sporirea nivelului de atractivitate a serviciului public, a eficienței autorităților publice și a instituțiilor publice din subordinea acestora;
- Îmbunătățirea procesului de selecție, retenție și dezvoltare profesională a funcționarilor publici.

OPȚIUNI PENTRU REZOLVAREA PROBLEMEI

I. Fără intervenții

Sectorul public va continua să devină tot mai puțin atractiv. Funcționarii publici aflați în exercițiul funcției vor continua să fie demotivați și să caute oportunități de dezvoltare profesională în alte entități din sectorul privat sau în organizații internaționale ori companii transnaționale.

II. Intervenții comprehensive

Abordarea comprehensivă a problemei presupune următoarele intervenții propuse:

Abilitățile manageriale ale persoanelor cu funcții de demnitate publică

În scopul asigurării accederii, prin numire, în funcții-cheie de conducere în cadrul autorităților publice și autorităților administrative din subordinea autorităților publice a persoanelor cu capacități manageriale incontestabile, precum și pentru responsabilizarea partidelor politice în materie de selecție a echipei, este necesară **ajustarea Legii nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică** prin reglementarea cerințelor privind:

- Capacitățile manageriale de conducere specifice administrării unei autorități;
- Experiența relevantă obținută pe parcursul unei perioade determinate de timp;
- Abilitățile de management al resurselor financiare și umane;
- Deținerea unui certificat care să ateste starea de sănătate fizică/mintală corespunzătoare.

Adițional, Legea nr. 199/2010 ar putea institui obligația persoanelor cu funcții de demnitate publică de a absolvi cursuri specializate ale Institutului de Administrație Publică, cu prezentarea documentelor relevante (certificatelor de studii) în termeni proximi, dar nu mai târziu de șase luni din data preluării funcției prin numire.

Operarea modificărilor la Legea nr. 199/2010 ar permite consolidarea managementului autorităților publice și al instituțiilor publice din subordinea acestora, gestiunea corectă și profesionistă a resurselor financiare, a resurselor umane (a corpului funcționarilor publici), sporirea capacităților de intervenție și soluționare a situațiilor de criză în favoarea cetățenilor (alegătorilor) de către autorități și instituțiile subordonate.

Aceasta ar permite și consolidarea capacităților Institutului de Administrație Publică și sporirea prestigiului instituției. Revizuirea normelor și modificarea Legii nr. 199/2010 ar putea fi operată după alegerile parlamentare din anul 2025.

Activitatea autorităților publice locale

În vederea asigurării **funcționalității continue a autorităților administrației publice locale**, în contextul migrației populației din zonele rurale spre orașe și municipii, precum și peste hotarele țării, este necesară instituirea și dezvoltarea unui mecanism de detașare temporară și, respectiv, de transfer a

funcționarilor publici între autoritățile publice locale din cadrul unităților administrativ-teritoriale învecinate, și de la autoritățile administrației publice centrale la autoritățile administrației publice locale, pentru ocuparea temporară sau permanentă a funcțiilor vacante sau temporar vacante. Mecanismul de detașare și transfer ar urma să fie reglementat prin nou act normativ, care să prevadă criteriile și condițiile aplicabile sau prin modificarea cadrului normativ existent, în domeniul respectiv. Detașarea sau transferul funcționarilor publici, realizate între autoritățile administrației publice locale, între autoritățile administrației publice centrale și locale, vor trebui să includă asigurarea funcționarilor publici și a membrilor familiilor acestora cu loc de trai decent, și, după caz, cu acoperirea cheltuielilor pentru locațiune din bugetul de stat. Totodată, la examinarea oportunității detașării sau transferului vor fi luate în calcul:

- Experiența profesională a funcționarului public propus spre detașare sau transfer spre a asigura exercitarea funcției vacante sau temporar vacante cu profesionalismul solicitat de fișa postului;
- Starea civilă a funcționarului public propus spre detașare/transfer, din perspectiva de a nu afecta procesul de întemeiere a unei familii de către acesta, în cazul în care se află într-o relație de cuplu/ concubinaj încă neoficializată;
- Posibilitatea copiilor funcționarilor publici detașați/transferati de a continua studiile și a frecventa instituții de învățământ cu utilități necesare (aceasta, în perspectivă, va consolida angajamentul statului în dezvoltarea și modernizarea instituțiilor de învățământ din toate localitățile rurale și urbane pentru atingerea standardelor de calitate în învățământ corespunzătoare);
- Posibilitatea continuării activității de muncă de la distanță sau a angajării la un nou loc de muncă a soțului/soției funcționarului public în localitatea în care se află autoritatea în interesul căreia se face detașarea ori transferul;
- Neafectarea vreunui drept sau obligație în curs de executare, ale funcționarului public propus spre transfer/detașare;
- Prioritatea asigurării ocupării funcțiilor vitale în cadrul autorităților publice locale din cadrul subdiviziunilor responsabile de domeniul juridic, administrativ, financiar, achiziții, etc., de către funcționarii publici propuși spre detașare/transfer.

Secretarii de stat, secretarii generali și secretarii generali adjuncți ai ministerelor și Guvernului

O altă măsură comprehensivă pentru sporirea atractivității serviciului public la nivelul administrației publice centrale ar reprezenta revizuirea raportului dintre funcțiile publice și funcțiile de demnitate publică.

Aceasta ar fi aplicabilă în cazul autorităților administrației publice centrale și ar presupune ajustarea prevederilor actuale ale Legii nr. 98/2012 și ale Legii nr. 158/2008 prin armonizarea acestora în conformitate cu redacția de până la anul 2019 a legilor respective, prin care atât secretarii de stat, cât și secretarii generali și secretarii generali adjuncți ai ministerelor și ai Guvernului ar avea statut de funcționari publici de conducere de nivel superior. Această măsură urmărește atingerea următoarelor obiective pe termen lung:

- Extinderea perspectivei de avansare ierarhică în cariera publică a funcționarilor publici, ceea ce ar spori atractivitatea serviciului public și competitivitatea acestuia cu sectorul privat, unde, în baza meritelor profesionale, angajații avansează la entitățile private;
- Instituirea unui mijloc de motivare non-financiară pentru excelarea funcționarilor publici aflați în exercițiul funcției;
- Valorificarea oportunității selecției persoanelor cu înalte calități profesionale și abilități manageriale, în funcțiile de secretari de stat, precum e în cazul secretarilor generali și secretarilor generali adjuncți, datorită organizării concursurilor publice, la care vor putea participa atât funcționarii publici cu vastă experiență în cadrul autorităților publice respective, cât și specialiști cu abilități manageriale forte care doresc să continue cariera profesională în sectorul public;

- Consolidarea memoriei instituționale și, respectiv și a eficienței autorităților administrației publice centrale;
- Depolitizarea administrației publice centrale și consolidarea autorităților în mod independent de formațiunile social-politice și/sau viziunile geopolitice ale acestora;
- Asigurarea continuității și securității procesului de integrare a Republicii Moldova în Uniunea Europeană, indiferent de viziunile geopolitice ale partidelor politice sau coalițiilor de guvernare;
- Soluționarea problemei subordonării multiple a funcționarilor publici și a prioritizării greșite a sarcinilor delegate concomitent atât de la secretarii de stat, cât și de la secretarii generali (adjuncți);
- Soluționarea problemei recepționării de către funcționarii publici a indicațiilor concomitente și uneori contradictorii, de la mai mulți secretari de stat și/sau de la secretarul general (adjunct) al ministerului/Guvernului, inclusiv în afara competențelor funcționale deținute de subdiviziunea în care activează;
- Consolidarea structurii piramidale (pe verticală) a managementului autorităților publice centrale;
- Posibilitatea evaluării periodice a performanțelor secretarilor de stat, în vederea asigurării și consolidării eficienței autorităților publice.

Secretarii de stat în cadrul ministerelor și Cancelariei de Stat vor fi funcționari publici cu rol de coordonare a anumitor *Module („Clustere”)* ce vor include subdiviziuni specifice de profil. Secretarii de stat se vor subordona fie în mod direct secretarilor generali, fie secretarilor generali adjuncți. Printre criteriile de determinare a subordonării vor fi: domeniile și subdiviziunile coordonate, nivelul de experiență și nivelul de profesionalism, vechimea în serviciul public, potențialele conflicte de interese ce se pot ivi în cadrul subordonării și care necesită a fi prevenite, etc.

Secretarii de stat urmează să acceadă, prin concurs, în funcții, pe care le vor exercita pentru o perioadă determinată de cel mult patru ani, spre deosebire de funcționarii publici de execuție și de conducere (șefii de subdiviziuni), termen care necesită a fi reglementat prin Legea nr. 158/2008 în redacție nouă, potrivit propunerii date. Concursul pentru ocuparea funcțiilor de secretari de stat urmează a fi organizat pe principiu rotativ, astfel ca în cadrul autorității publice centrale, la fiecare doi ani să fie realizată succesiunea unuia din secretarii de stat. Aceasta va permite atât funcționarilor publici din cadrul autorității publice vizate să participe la concurs în vederea avansării în carieră, cât și persoanelor cu înalte calificări profesionale, experiență vastă și bune abilități manageriale să continue activitatea în domeniul public.

Alternativ, secretarii generali ai ministerelor pot avea statut de persoane cu funcție de demnitate publică, cu reglementarea acestuia în Legea nr. 98/2012. În acest sens, în cadrul ministerelor s-ar putea aplica modelul de organizare al Cancelariei de Stat unde secretarul general al Guvernului deține statut de persoană cu funcție de demnitate publică. În acest caz, secretarii de stat și secretarii generali adjuncți ai ministerelor, în calitatea lor de funcționari publici, în exercitarea atribuțiilor vor coordona și asigura continuitatea activității ministerelor, în perioada interimatului, demisiilor sau schimbării membrilor Guvernului (miniștrilor) și/sau secretarilor generali.

În cadrul Cancelariei de Stat numărul secretarilor generali adjuncți va fi adaptat în funcție de sferele de competență, prioritate numerică fiind acordată instituirii funcțiilor de secretari de stat, urmând ca numărul celor din urmă să primeze.

Propunerea dată de politică publică va permite eficientizarea activității autorităților administrației publice centrale, ceea ce va spori și calitatea proiectelor de acte normative și politici publice elaborate, va îmbunătăți procesele implementării proiectelor, programelor și planurilor naționale, creșterea nivelului de satisfacție al cetățenilor (alegătorilor) față de activitatea autorităților/instituțiilor publice și/sau față de serviciile prestate de entitățile din sectorul public, subordonate nemijlocit acestora.

Revizuirea normelor și modificarea Legii nr. 199/2010, Legii nr. 98/2012 și Legii nr. 158/2008 ar putea fi operată după alegerile parlamentare din anul 2025 sau până la alegerile respective. În cel din urmă caz, legea privind modificarea legilor nr. 199/2010, nr. 98/2012 și nr. 158/2008 ar urma să prevadă în dispozițiile finale și tranzitorii că secretarii de stat actuali aflați în exercițiul funcției urmează să-și continue activitatea, fără a fi destituiți din funcție.

Totodată, prin măsura propusă ar fi asigurată continuitatea procesului de integrare europeană a Republicii Moldova, chiar și în eventualitatea accederii la putere a unor formațiuni social-politice cu viziuni geopolitice diametral opuse. Consolidarea unui aparat mai extins al funcționarilor publici în cadrul autorităților administrației publice centrale care ar include și secretarii de stat, secretarii generali adjuncți și secretarii generali (în contextul stabilității funcției publice, reglementată de cadrul normativ actual) va servi drept garanție a continuității procesului respectiv, fără a mai fi necesare intervenții în Constituția Republicii Moldova.

Dezavantajul propunerii date s-ar rezuma la:

- Posibila durată extinsă a procesului de operare a modificărilor la legislația națională, chiar dacă o bună parte din norme deja au fost reglementate în redacțiile anterioare ale legilor nr.199/2010, nr. 98/2012 și nr. 158/2008;
- În cazul instituirii termenului de patru ani pentru exercitarea funcției de secretar de stat în cadrul ministerului/Guvernului și a principiului rotativ privind vacanța funcției de secretar de stat și organizarea concursului public pentru ocuparea acesteia, la fiecare doi ani, atunci necesitatea stabilirii mecanismului dat poate solicita implicarea mai multor experți în domeniul administrației publice și organizarea unei serii de reuniuni pentru dialog și consultări pentru elaborarea și instituirea unor reglementări viabile.

Intervenții parțiale

Conlucrarea fortificată între funcționarii publici din diverse entități. Având în vedere importanța majoră a asigurării calității și funcționalității cadrului normativ național și a documentelor de politicilor publice, etapa elaborării și avizării proiectelor de acte normative și documente de politici publice, necesită a fi revizuită. Astfel, pe marginea proiectelor de acte normative și documente de politici publice trebuie instituit un mecanism al expunerii pe marginea acestora de către entitățile publice interesate sau vizate. Pe lângă avizele scrise, acestea vor include ședințe offline și online (videoconferințe), pentru a permite organizarea discuțiilor, schimbului de opinii, abordarea aspectelor/domeniilor omise sau nereglementate, etc. Este imposibil ca toți funcționarii publici, din toate entitățile publice vizate să poată:

- Înțelege pe deplin esența și scopul tuturor proiectelor de acte normative (inclusiv de modificare a actelor normative în vigoare) și documente de politici publice;
- Să anticipeze eventualele riscuri ale aplicării anumitor norme noi sau abrogării/modificării normelor existente;
- Să sesizeze dacă va fi atins sau nu scopul actului normativ respectiv și dacă nu va afecta funcționalitatea unor relații sociale, raporturi inter-instituționale și a serviciilor prestate cetățenilor (alegătorilor);
- Înțelege ce acte normative vor fi supuse modificării ori abrogării și dacă aceasta ar afecta domeniul de reglementare și misiunea autorităților publice proprii în care activează aceștia;
- Înțelege ce acte normative noi vor trebui elaborate și în ce termen, precum și dacă va fi necesară contribuția autorităților publice în care activează aceștia și/sau eventual chiar contribuția lor personală, dacă sunt vizate domeniile de competență ale subdiviziunilor proprii.

Prin intermediul noului mecanism propus al consultărilor pe marginea proiectelor de acte normative și documente de politici publice, funcționarii publici vor putea să contribuie la asigurarea calității și funcționalității cadrului normativ național.

Totodată, este necesară extinderea termenului de emitere a avizelor oficiale (scrise) de către entitățile relevante (interesate), prin ajustarea reglementărilor din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

Scopul acestui mecanism propus include: ■ Sporirea eficienței serviciului public;

- Sporirea calității documentelor de politici publice și a actelor normative naționale, precum și continuitatea aplicării lor, indiferent de partidele aflate la guvernare (guvernare monocoloră sau de coaliție);
- Consolidarea dialogului inter-instituțional;
- Sporirea nivelului de satisfacție al cetățenilor (alegătorilor) vizavi de cadrul normativ național în domeniile de reglementare.

Cuquantumul echitabil al remunerării funcționarilor publici

Remunerarea funcționarilor publici trebuie uniformizată într-un sistem unitar, fără a fi diferențiați funcționarii publici care dețin funcții și atribuții funcționale similare, însă în cadrul unor autorități publice diferite. În special, cuquantumul remunerării funcționarilor publici din cadrul autorităților administrației publice centrale și autorităților administrative din subordinea acestora, pe de o parte, nu trebuie să diferențieze de cuquantumul remunerării funcționarilor publici din cadrul autorităților administrației publice locale.

Totodată, pentru a ține cont de realitățile social-economice din Republica Moldova, cuquantumul minim al remunerării unui funcționar public (debutant) trebuie să fie echivalent salariului mediu pe economie. Astfel, vor putea fi atrași absolvenții instituțiilor de învățământ superior și tinerii specialiști începători, în serviciul public, având în vedere și asigurarea unei oportunități clare de avansare ulterioară în sectorul public, potrivit propunerii date de politică publică.

Măsura propusă presupune ajustarea Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, în special a Anexei nr. 3.

Îmbunătățirea proceselor operaționale interne în cadrul entităților publice

Pentru a spori eficiența entităților publice este necesară cultivarea și consolidarea unei culturi generale a comunicării interne. Principiile comunicării interne pot fi reglementate prin acte interne, precum regulamente, ordine sau dispoziții care să definească procesele de coordonare și consultare/avizare aplicabil subdiviziunilor interne ale entităților publice respective. Pentru a eficientiza activitatea entităților publice este necesară sporirea frecvenței organizării ședințelor interne la nivel de grup sau subdiviziuni specifice care sunt implicate în anumite activități ori procese ce vizează doar o parte din autoritatea publică.

Fiecare autoritate publică trebuie să-și evalueze nivelul și eficiența comunicării interne, iar ulterior să analizeze eventualele îmbunătățiri necesare.

Necunoașterea de către funcționarii publici din cadrul aceleiași autorități publice a anumitor informații importante, lipsa de informații despre existența unor proiecte de acte normative elaborate în cadrul autorității publice respective (în care activează), lipsa de coordonare a unor proiecte de acte normative sau necoordonarea anumitor decizii interne ce urmează a fi adoptate, afectează nemijlocit activitatea

și performanța autorității respective. Totodată, o comunicare internă vicioasă creează impedimente ulterioare funcționarilor publici la realizarea acțiunilor sau expunerea pe marginea anumitor subiecte, conform sferei de competență a acestora.

Extinderea oportunităților privind dezvoltarea profesională și managerială a funcționarilor publici

Este necesar ca atât autoritățile publice, cât și Cancelaria de Stat în cooperare cu Institutul de Administrație Publică să furnizeze cât mai multe oportunități pentru dezvoltarea profesională și managerială a funcționarilor publici, inclusiv prin schimb de experiență internațională sau admiterea la studii/cursuri de administrație publică organizate sub egida instituțiilor de învățământ (academii, institute) din alte state. Aceasta poate fi realizată în baza acordurilor/memorandumurilor de cooperare inter-instituțională, fie la nivelul Cancelariei de Stat, fie la nivelul Institutului de Administrație Publică. Cheltuielile pentru realizarea schimbului internațional de experiență sau efectuarea studiilor la instituții de învățământ din alte state vor fi acoperite din bugetul de stat, inclusiv achiziția suportului (materialelor) de curs, deplasările peste hotare, cazarea și alimentarea funcționarilor publici delegați. Totodată, în cadrul acordurilor/ memorandumurilor de cooperare, încheiate cu instituțiile internaționale de învățământ în administrație publică ar putea fi prevăzute burse de studii sau scutirea de taxe de școlarizare a unui număr determinat de studenți (funcționari publici). Un exemplu ar fi cooperarea cu Institutul de Studii Superioare în Administrație Publică (IDHEAP) integrat în cadrul Universității din Lausanne, Elveția care este specializat anume în furnizarea cursurilor privind serviciul public.

Este important ca funcționarii publici să aibă oportunitatea de a studia despre managementul funcției publice, managementul resurselor umane, managementul resurselor financiare, asigurarea și sporirea performanței entităților publice, comunicarea cu instituțiile media și publicul larg, principiile bune guvernante în cadrul administrației publice, managementul calității în cadrul entităților publice, managementul (organizarea) evenimentelor publice sub egida autorităților publice (inclusiv evenimente sociale, de colectare de fonduri, concursuri publice, competiții sportive la nivel de amatori orientate spre promovarea modului sănătos de viață și/sau tineretului), relațiile dintre autoritățile publice și instituțiile subordonate acestora, precum și dintre autoritățile administrației publice centrale și locale. Sporirea și valorificarea oportunităților de instruire a funcționarilor publici vor facilita procesul avansării în ierarhia serviciului public a specialiștilor înalt calificați, precum ar fi șefii de subdiviziuni, secretarii de stat, secretari generali (adjuncți), ceea ce va influența pozitiv performanța autorităților publice, în interesul cetățenilor (alegătorilor) și al țării.

Ghișee pentru audiența cetățenilor în cadrul autorităților/instituțiilor publice

Nivelul de încredere al cetățenilor (alegătorilor) în autoritățile publice este strâns legat de faptul că cetățenii au așteptări mari de la acestea. Totodată, unii cetățeni (alegători) chiar își pun speranța soluționării diverselor probleme de ordin personal sau familial, anume prin adresarea după consultații la autoritățile sesizate, chiar dacă problemele raportate nu pot fi soluționate de autoritățile respective, întrucât acțiunile ce se impun a fi realizate nu se încadrează în sfera de competență și misiunea acestora. Nu toți cetățenii (alegătorii) cunosc sferele de competență ale autorităților publice și raporturile de subordonare dintre acestea. De multe ori funcționarii autorităților publice sunt solicitați să ofere consultații cetățenilor (alegătorilor), pe marginea problemelor de ordin personal sau referitor la anumite litigii (privind raporturi civile, de muncă etc.) cu alte persoane fizice și/sau juridice, deși acestea nu neapărat țin de competența nemijlocită a funcționarilor publici respectivi, a subdiviziunii sau chiar a autorității publice în care activează aceștia .

Astfel, pentru a nu perturba activitatea funcționarilor publici cu apeluri telefonice și conversații îndelungate sau audiențe forțate pe holurile autorităților publice, este necesar instituirea în cadrul autorităților a unor ghișee fizice și online pentru audierea și consultarea cetățenilor (alegătorilor), alții

decât cei programați la audiența conducătorilor autorităților (miniștri, secretari de stat, directori, directori adjuncți). În cadrul ghișeelor ar fi binevenită instituirea unui corp de funcționari publici care să cuprindă experți în domeniul comunicării, psihologi, experți pe domenii-cheie de competență ale autorității publice respective.

Prin această măsură cetățenii (alegătorii) vor putea primi consultații, suport și îndrumări din partea funcționarilor abilitați pe marginea diverselor întrebări sau probleme.

Această măsură propusă:

- Va asigura ca activitatea autorităților publice (a subdiviziunilor acestora) și a funcționarilor publici să nu fie perturbată;
- Va permite evitarea conflictelor și actelor de violență verbală ori fizică în cadrul entităților publice și sporirea nivelului de siguranță la locul de muncă al funcționarilor publici;
- Va asigura creșterea nivelului de satisfacție al cetățenilor (alegătorilor), ca urmare a recepționării răspunsurilor la sesizările verbale făcute sau cel puțin ca urmare a redirectionării către o altă entitate competentă;
- Va permite menținerea imaginii de entități respectabile a autorităților publice, în raport cu cetățenii și sporirea nivelului de încredere în acestea.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Propunerea de politică publică abordează problema atractivității serviciului public prin prisma selecției, retenției și dezvoltării funcționarilor publici. Sporirea atractivității serviciului public are drept obiective:

- Sporirea interesului pentru serviciul public și a competitivității în cadrul concursurilor publice, inclusiv atragerea absolvenților instituțiilor de învățământ superior în sectorul public;
- Asigurarea retenției funcționarilor publici prin oportunități clare de dezvoltare profesională și de avansare ierarhică, prin îmbunătățirea managementului intern al autorităților publice (motivare non-financiară), precum și prin uniformizarea cuantumului remunerării funcțiilor publice similare după atribuții și calificările necesare, indiferent de autoritatea publică (centrală, administrativă din subordinea autorității centrale sau locală) și stabilirea unui plafon minim al salarizării echivalat cu salariul mediu pe economie (motivare financiară);
- Dezvoltarea profesională și managerială a funcționarilor publici prin schimburi de experiență, instruiți, studii, inclusiv peste hotarele țării.

Atât abordarea comprehensivă, cât și abordarea intervențiilor parțiale, cuprind o serie de idei și propuneri care se completează în mod reciproc. Prin urmare, acestea pot fi implementate integral sau fie parțial, în comun și simultan, având la bază superioritatea obiectivelor consolidării autorităților administrației publice, asigurării stabilității în funcția publică, dezvoltării serviciului public în ansamblu și sporirea nivelului de încredere al cetățenilor (alegătorilor) în autoritățile publice datorită eficienței sporite a acestora din urmă.

PAȘII URMĂTORI

Acțiunile de implementare a propunerii de politică publică ar putea cuprinde următoarele etape:

- ☐ Semestrul II al anului 2024 – constituirea unui grup extins de lucru, sub egida Cancelariei de Stat, care să cuprindă reprezentanți ai autorităților publice centrale și locale;
- ☐ Trimestrul IV al anului 2024 – consultarea autorităților publice centrale, locale și a societății civile;
- ☐ Semestrul I al anului 2025 – operarea modificărilor la cadrul normativ național;
- ☐ Semestrul II al anului 2025 – identificarea oportunităților de cooperare internațională cu instituții din alte state pentru asigurarea dezvoltării profesionale a funcționarilor publici prin instruiți, studii, schimburi de experiență.

Monitorizarea și evaluarea implementării politicii publice propuse urmează a fi realizată de Cancelaria de Stat. În acest sens, funcționarii publici din cadrul autorităților publice vor fi consultați, periodic, privind eficiența serviciului public și nivelul de satisfacție față de activitatea realizată în cadrul autorităților. Consultați periodic vor fi și conducătorii autorităților publice pentru a putea obține și viziunile persoanelor cu funcție de demnitate publică pe marginea reformelor realizate. Consultările respective vor fi efectuate semestrial sau cel puțin anual.