

# Practica internațională în dezvoltarea profesională a funcționarilor publici

**Tatiana TOFAN,**  
*doctor în economie, lector superior universitar,*  
*Academia de Administrare Publică*  
*de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

## SUMMARY

*Human resources development is a complex process that is addressed both nationally and internationally. In most European Union countries, professional development training is based on the reasoning that, along with the training of young civil servants through basic training, a special role has the requalification of civil servants to provide better professional services in a permanently changing society.*

Dezvoltarea resurselor umane reprezintă un proces complex care este abordat atât la nivel național, cât și internațional.

La nivel național, acest proces este influențat de inițiativele guvernamentale în domeniul trainingului. Abordarea dezvoltării personalului în cadrul organizației variază proporțional cu gradul de tehnologizare, politicile tradiționale și cu valorile managementului.

Importanța realizării avantajului competitiv prin perfecționarea aptitudinilor de bază este recunoscută de unele organizații, dar multe ignoră această posibilitate, considerând trainingul și perfecționarea mai degrabă ca niște costuri, nu ca investiții.

Cultura organizației are un impact deosebit asupra filozofiei de perfecționare a personalului. Valorile managementului și normele comportamentale specifice managerilor de pe un anumit nivel și ale liderilor de echipă influențează, de asemenea, puternic atitudinea angajaților față de necesitatea dezvoltării profesionale.

Concepția permanentizării pregătirii profesionale a funcționarilor în administrația publică este practică în numeroase state ale lumii. Contribuția funcționarilor publici la dezvoltarea societății, îndeosebi în perioadele de reformare a administrației publice, depinde de actualizarea cunoștințelor pe care le posedă și de posibilitatea și capa-

citățile lor de a se adapta la situațiile noi pe care dinamica vieții sociale le înainteaază neconținut. În legătură cu aceasta, este foarte actuală problema continuării instruirii funcționarilor publici, deoarece fondul de cunoștințe acumulat odată devine cu timpul insuficient.

În majoritatea țărilor Uniunii Europene, de exemplu, instruirea profesională continuă se bazează pe raționamentul că, de rând cu pregătirea tinerilor funcționari prin intermediul instruirii de bază, un rol deosebit îi revine perfecționării și recalificării funcționarilor publici în vederea unei mai bune prestări profesionale într-o societate aflată permanent în schimbare. [1, p. 41]

Pentru a realiza aceste sarcini, se folosesc diferite metode. În astfel de țări, cum ar fi Portugalia și Grecia, funcționează instituții publice speciale de instruire în domeniul administrării publice. De exemplu, în Portugalia activează două instituții de învățământ ce prestează în exclusivitate servicii de perfecționare profesională a funcționarilor publici.

Una dintre ele este Institutul Național de Administrare (INA) din Oeiras. Acest institut activează din anul 1979 și obiectivul său este ca, prin instruire, cercetare și suport tehnic, să contribuie la modernizarea administrației publice a țării. INA are un personal permanent de 213 persoane. O bună parte din

acest personal exercită funcții administrative și de deservire. În ceea ce privește cadrele didactice în număr de peste 300, în majoritatea lor sunt cumularzi, având funcții de bază în alte instituții de învățământ sau activând în organele administrației publice. Cei din urmă alcătuiesc o pondere mai mare și poartă denumirea de formatori. Statutul lor este legiferat și prevede că ei se recrutează din rândul membrilor Guvernului, funcționarilor din alte organe ale administrației publice și trebuie să reunească, respectiv, calități științifice, profesionale și pedagogice pentru exercitarea activităților didactice.

Participarea formatorilor în instruirea profesională a funcționarilor publici permite să se îmbine reușit aspectele teoretice ale cursurilor cu modalitățile lor aplicative, dat fiind faptul că formatorii, de regulă, au o bogată experiență de activitate pe care o transmit celor instruiți.

A doua instituție de instruire în domeniul administrării publice din Portugalia este Centrul de Studii și Instruire pentru Administrația Locală din Coimbra (CEFA). Spre deosebire de INA, care prestează servicii de instruire profesională pentru funcționarii din organele administrației publice centrale, CEFA se ocupă în exclusivitate de instruirea profesională a funcționarilor publici din organele administrației publice locale, fapt care determină specificul acestei instituții de învățământ.

În organele administrației publice locale din Portugalia activează 90.864 funcționari. Ținând seama de numărul funcționarilor și de cererea tot mai mult crescândă în instruirea profesională, CEFA, care activează din 1980, a purces la organizarea a patru centre-filiale în orașele Beja, Faro, Setubal și Bombal. Aceasta îi permite să satisfacă mai pe deplin cererile de instruire înaintate de către organele administrației publice locale ori de către diferiți funcționari în parte. [1, p. 78]

Activitatea acestor două instituții de învățământ – INA și CEFA – ocupă un loc deosebit în sistemul de instruire profesională a funcționarilor publici din Portugalia. Acest sistem de instruire constituie un element foarte important al procesului de reformare

a administrației publice. Anume prin instruirea și perfecționarea personalului se soluționează multe probleme ce țin de evoluția reformei administrației publice. Transformările din administrația publică portugheză de după aprilie 1974, când, în rezultatul căderii regimului dictatorial, a început edificarea unui sistem modern de administrare, au fost însoțite de activități concrete în vederea pregătirii și perfecționării profesionale a funcționarilor publici. Acestea au fost realizate într-o strânsă conexiune cu celelalte componente ale reformei administrației publice, cum ar fi implementarea noilor tehnici de administrare, metodelor noi de planificare, organizare și activitate a administrației publice din Portugalia.

În alte țări, necesitățile de asigurare a perfecționării și recalificării profesionale a funcționarilor publici sunt asigurate, de rând cu instituțiile specializate, și de universitățile publice și private.

În unele țări mai mari, cum ar fi Franța, Germania, Spania, de rând cu instituțiile naționale, există și unități de instruire regionale. Sunt diferite și modalitățile de angajare a personalului didactic. Numai un număr foarte restrâns de instituții din Austria, Belgia, Italia, Irlanda beneficiază de un colectiv de profesori titulari, în rest corpul profesoral al instituțiilor care se ocupă de perfecționarea și recalificarea funcționarilor publici include, de regulă, alături de cadrele profesionale titulare, și o multitudine de cadre netitulare din rândul funcționarilor publici cu un înalt grad de calificare, precum și personalul din sectorul privat.

Experiența de pregătire profesională a funcționarilor publici în alte state ne demonstrează că activitatea calitativă a organelor administrației publice depinde anume de sistemul de instruire și perfecționare profesională a funcționarilor.

Funcționarii publici trebuie să posede o pregătire teoretică bună. Pentru asigurarea unei astfel de pregătiri profesionale a funcționarilor publici este nevoie de un sistem de instruire care ar asigura continuitatea pregătirii profesionale a funcționarilor publici. În edificarea acestui sistem, de un real folos ne servește experiența acumulată de

alte state care au trecut la timpul lor prin aceleași procese prin care trece astăzi Republica Moldova. În procesul de implementare la noi a celor studiate în alte state, referitor la instruirea profesională a funcționarilor publici, trebuie să se țină seama, în viziunea noastră, de două aspecte principale. [2, p. 136].

În primul rând, de faptul că pregătirea profesională a funcționarilor publici trebuie să corespundă unor principii generale, universale, aplicate de toate statele. Unul dintre ele este principiul permanentizării instruirii profesionale care le permite funcționarilor publici să acumuleze cunoștințele în funcție de sarcinile ce apar în fața organelor administrației publice.

În al doilea rând, în pregătirea profesională a funcționarilor publici trebuie să se țină seama de tradițiile naționale, de factorii locali care reies din realitățile noastre de ordin istoric, psihologic, economic, financiar. Asupra tuturor acestor factori își lasă amprenta perioada de tranziție prin care trece societatea noastră.

Trainingul reprezintă procesul planificat prin care se urmărește modificarea atitudinilor, cunoștințelor și abilităților profesionale prin intermediul studiului, pentru a atinge o performanță corespunzătoare într-o activitate sau un ansamblu de activități. Scopul rezidă în dezvoltarea abilităților individului și în satisfacerea necesităților curente și viitoare ale organizației în domeniul resurselor umane. [2, p. 137]

Scopul primordial al acțiunii de training este *creșterea performanței*. Dar sunt și alte motive pentru care trainingul este unul dintre elementele de „*avanpost*” ale managementului resurselor umane: vizează dezvoltarea potențialului uman, îi ajută pe indivizi să „crească” atât profesional, cât și din perspectiva factorului sociocultural. Aceste aspecte nu sunt altceva decât o rezultată a schimbărilor sociale și culturale din întreaga lume, cu repercusiuni și asupra funcției de training.

Am putea spune că acțiunea de training sprijină organizația prin revalorizarea sursei sale cheie - angajații. Să antrenezi înseamnă să investești în oameni pentru a le permite

să acționeze mai eficient și să-i sprijine astfel încât să-și utilizeze în mod optim abilitățile native.

În principal, obiectivele particulare ale trainingului sunt următoarele:

- să ajute persoanele din cadrul organizației cât mai mult, astfel încât nevoile viitoare în domeniul resurselor umane să fie soluționate în interiorul organizației;

- să dezvolte competențele angajaților și să îmbunătățească performanțele individuale;

- să reducă timpul pentru cei angajați recent și să se asigure că ei vor deveni responsabili cât mai curând posibil.

În opinia specialiștilor, există anumite **avantaje ce rezultă din utilizarea trainingului**, avantaje ce au un impact important în economia activităților organizației și în creșterea eficienței globale și individuale:

- îmbunătățirea performanțelor la nivel individual, de echipă și organizațional în termeni de rezultate (outputuri), calitate, vitează și productivitate globală;

- creșterea gradului de apartenență și de implicare a angajaților în activitățile organizației, prin încurajarea lor de a participa la stabilirea misiunii și obiectivelor organizației;

- îmbunătățirea flexibilității operaționale, prin lărgirea ariei de abilități profesionale ale angajaților;

- dezvoltarea unei culturi organizaționale pozitive, de exemplu, orientată pe rezultate și performanță continuă;

- minimalizarea costurilor aferente realizării studiului.

Organizațiile care au o filozofie adecvată în domeniul trainingului înțeleg să-și desfășoare activitatea într-un domeniu în care avantajul competitiv este atins doar cu ajutorul unor angajați de înaltă calitate profesională și morală și că pentru aceasta este necesar să se investească în resursele umane ale organizației, în dezvoltarea aptitudinilor și cunoștințelor acestora. Din acest punct de vedere, s-au fundamentat anumite cerințe pe care trebuie să le îndeplinească trainingul, pentru a se dovedi o investiție viabilă. Din această perspectivă, procesul trebuie:

- să fie relevant;

- să se axeze pe rezolvarea problemelor și să îndepărteze cauza producerii acestor disfuncționalități;

- să fie abordat în directă legătură cu performanța;

- să fie orientat în sensul obținerii de rezultate evidente și eficiente;

- să vizeze perfecționarea continuă a personalului;

- să presupună o abordare strategică.

Pornind de la rolul trainingului de acoperire a decalajului de performanță între nivelul efectiv al performanței individuale pe post și nivelul performanței cerut de organizație, managerii pot adapta mai multe strategii privind activitatea de training și dezvoltare și anume:

- **strategia „procesuală”** are ca obiect crearea unui cadru organizațional stimulativ pentru învățarea la toate nivelurile și infuzia permanentă de cunoștințe noi în organizație;

- **strategia „proactivă”** urmărește eliminarea decalajului dintre performanța ocupantului postului la un anumit moment și performanța dorită pe postul respectiv la un alt moment, în viitorul imediat sau previzibil. Acest tip de strategie este bazat pe previzionarea dezvoltării firmei în viitor și pe identificarea nevoilor viitoare de pregătire a personalului;

- **strategia „corectivă”** are în vedere reducerea decalajului dintre performanța efectivă a angajatului pe un post, la un anumit moment, și performanța care ar trebui obținută pe postul respectiv la același moment. [3, p. 22]

Având în vedere etapele (stadiile) carierei pe care le parcurge orice angajat în cadrul unei organizații, managerii pot adapta una din strategiile următoare sau pot realiza uneori chiar combinații ale acestora:

- **strategia de „socializare”** urmărește integrarea noilor angajați în cultura organizațională;

- **strategia de „valorizare”** are ca obiectiv realizarea dezvoltării personalului prin utilizarea competențelor și experienței unor angajați ai firmei, folosiți în calitate de mentori pentru alți membri ai acesteia;

- **strategia de „specializare”** are ca

obiectiv principal dezvoltarea acelor competențe ale angajaților care sunt specifice postului lor;

- **strategia de „dezvoltare”** urmărește dezvoltarea pe orizontală a angajaților, prin rotația lor pe posturi, sau dezvoltarea lor pe verticală, pentru a-i promova.

Aceste strategii sunt aplicabile indiferent de poziția ierarhică a angajatului, deoarece și un maestru, și un șef de echipă pot deveni buni mentori.

Trainingul este considerat și o investiție strategică și imaterială prin excelență. În termeni generali investiția este o cheltuială prezentă de la care se așteaptă un beneficiu viitor.

Faptul că modalitățile de acțiune și domeniile administrației publice sunt diverse, determină o anumită specializare. În formarea resurselor umane din administrația publică trebuie să se facă distincție între pregătirea necesară pentru funcțiile administrative de conducere de nivel superior (care au, în general, un caracter politic), funcțiile administrative de specialitate de nivel superior și funcțiile pentru care este necesară doar o pregătire medie.

Formarea personalului pentru funcțiile administrative de conducere presupune o pregătire superioară temeinică, respectiv absolvirea unei instituții de învățământ superior care să ofere informațiile necesare înțelegerii complexității actului managerial. Pentru funcțiile administrative de specialitate de nivel superior, învățământul universitar pregătește profesional specialiști în domeniul finanțelor, planificării, construcțiilor, industriei, agriculturii, arhitecturii, învățământului, culturii, sănătății, comerțului etc., a căror prezență în structurile administrative este necesară. [4, p. 245]

Indiferent de modalitățile de formare, este cunoscut faptul că valoarea unei administrații, eficiența sa depind în cea mai mare măsură de oamenii ce o compun, trebuie avută în vedere realizarea cât mai completă, teoretic și practic, dar și diferențiat, a actului acesta. Astfel, formarea profesională presupune cunoștințe temeinice despre drept și știința administrativă, cunoștințe specifice domeniului autorității publice, experiență

în domeniu, ușurință în aplicarea în practică, aptitudini intelectuale etc.

Dar, ca să se obțină o asemenea competență profesională, este necesar ca toate instituțiile să asigure formarea personalului pentru administrația publică, să realizeze o legătură strânsă, pe de o parte, între procesul de învățământ și cercetare, iar, pe de altă parte, între acesta și practică.

Identificarea cunoștințelor, aptitudinilor și experiențelor necesare diferitelor categorii de personal administrativ trebuie să aibă în vedere schimbările permanente ce se produc în administrația publică, în societatea noastră, faptul că unele categorii sunt necesare formării profesionale, altele - perfecționării și specializării profesionale, iar altele - schimbării culturale la nivelul comunității profesionale, determinate de noul context administrativ.

Astfel, educația și instruirea vor trebui concentrate mai degrabă pe dezvoltarea și cultivarea unor abilități necesare, decât pe trimiterea automată a unor cunoștințe considerate, adesea, general aplicabile. Deformările majore produse în cultura managerială a funcționarilor publici au avut ca urmare slaba dezvoltare a capacității de lider, improvizarea în detrimentul profesionalismului, dar și evitarea asumării responsabilității față de performanțele instituției publice.

Competența marchează momentul final al unui proces permanent de formare a funcționarilor publici. Ea este necesară pentru obținerea eficienței la nivelul sistemului administrativ, respectiv prin previziunea evoluțiilor viitoare, organizarea activităților, gestionarea resurselor, motivarea angajaților și controlul modului de desfășurare a proceselor administrative.

## BIBLIOGRAFIE

1. Căprescu Gh. *Evaluarea, perfecționarea și promovarea personalului de conducere în management*, Editura Didactică și Pedagogică, București, 1992, p. 41, p. 78.
2. Sîmboteanu A. *Reforma administrației publice în Republica Moldova*, Chișinău, 2001, p. 136-137.
3. Sîmboteanu A. *Perfecționarea profesională a funcționarilor – mijloc de eficientizare a reformei administrației publice* // „Administrarea Publică”, 1998, nr. 4, p. 22.
4. Pitariu M. *Managementul resurselor umane. Măsurarea performanțelor profesionale*. București, Editura Economică, 1994, p. 254.

**Prezentat:** 24 mai 2012.

**E-mail:** tatianatofan@yahoo.com