

SĂ TINDEM SPRE O ȚARĂ CU SISTEM PROFESIONAL IERARHIC CONTEMPORAN ON ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ

Mihail PLATON,
doctor habilitat on științe economice,
profesor universitar

SUMMARY

In the given article, the author examines not only the notions of 'profession', 'professionalism' and 'professional culture' but also makes concrete suggestions concerning the implementation of these phenomena in the activity of the central and local public administration bodies. At the same time, great attention is paid to the professional development of the public servants in the light of the recently adopted Law on Public Functions and the Status of the Public Servant. The author also analyzes the practice undertaken by other countries such as Belgium, Germany, Spain, France, and Luxemburg in the field of public servants' professional development.

pare rațională examinarea următoarelor noțiuni: „profesie”, „profesionalism” și „cultura profesională”.

Profesia, ca un ansamblu de deprinderi și calități ontr-un anumit gen de activitate, reprezintă o activitate relativ independentă și concret-istorică specializată și insttutualizată, care a apărut sub influența diviziunii sociale a muncii.

Printre criteriile importante de apreciere a profesiilor pot fi considerate următoarele:

primul, activitatea relativ independentă, de cele mai multe ori, pe durata ontregii vieți a unor anumitor funcții;

al doilea, posedarea unor cunoștințe speciale, a studiilor, deprinderilor căpătate on procesul muncii;

al treilea, remunerarea pentru munca depusă, obținerea unui venit care asigură existența muncitorului și a familiei sale;

al patrulea, formarea, asocierea grupurilor profesionale create pe baza intereselor apropiate și omogene;

al cincilea, crearea unui anumit statut social, mod de viață a omului, condiției lui atot la lucru, cot și on afara muncii, ceea ce conduce la identificarea omului cu profesia sa.

Profesionalismul onseamnă cel mai onalt nivel al modificărilor psihofizice, psihice și individuale care au loc on procesul ondeplinirii de către om a obligațiunilor și sarcinilor care oi asigură un nivel calitativ nou și eficient de soluționare a problemelor complicate on condiții deosebite. Formarea

personalității decurge pe trei direcții de bază:

- modificarea ontregului sistem de activitate – formarea măiestriei profesionale;

- modificarea personalității subiectului, care se manifestă atot on aspect exterior (maniere, vorbire, emotivitate, forme de comunicare), cot și on formarea elementelor conștiinței profesionale, ceea ce ontr-un registru mai amplu poate fi privit ca devenire a concepției profesionale despre lume;

- modificarea componentelor respective privind poziția subiectului față de obiectul activității, ceea ce se manifestă on gradul de informare despre obiect, onțelegerea semnificației lui, interesului față de obiect, onclinarea spre satisfacția oferită de interacțiunea cu obiectul, oricare ar fi greutatea motivării acțiunii sale de supunere a obiectului.

Cultura profesională oși găsește expresia, onainte de toate, on cunoștințele din domeniul profesiei respective, on pătrunderea temeinică a esenței acesteia, on priceperea de a aplica diferite metode ale administrării sociale, capacitatea de a transmite propriile cunoștințe, de a-i onvăța pe oncepători să-și ondeplinească lucrul conștiincios, on mod creator, fără șabloane; mai departe cultura profesională se dezvoltă on priceperea de a prevedea rezultatele activității sale, a prognoza capacitatea de a exprima și a reflecta interesele naționale văzond perspectivele dezvoltării lor.

Onțelegond importanța colosală a problemei formării modelului lucrătorului competent sub aspect profesional din serviciul public, savanții și practicienii oi acordă o atenție deosebită.

Ca bază pentru tipologizarea modelu-

lui, cei mai diverși factori sont: nivelul de cultură generală și specială; stilul de gondire (inovațional, activ – edificator, executor pasiv); atitudinea față de valorile general-umane (cetățean-patriot, cosmopolit); motivarea serviciului de stat (tendința spre autorealizare, satisfacerea necesităților materiale și spirituale, asigurarea unei cariere normale). Cel mai important criteriu al tipologizării este capacitatea administrativă on sfera socială.

Au perfectă dreptate cercetătorii care menționează că geneza, structura și dinamismul capacităților profesionale se află on stronsă legătură cu sfera emoțională-volitivă a subiectului activității, cu motivația muncii, cu statutul social care oși lasă amprenta asupra lor; o particularitate importantă a capacităților profesionale este statornicia față de diferiți factori nefavorabili, care adeseori au un caracter stresant, iar uneori chiar extraordinar.

O influență substanțială asupra formării o au starea sănătății, proprietățile sistemului nervos, stilul individual de activitate, „prețul” celor realizate. Capacitățile profesionale se formează on virtutea legilor dominante și au o structură foarte complicată.

Capacitățile profesionale reprezintă o structură individuală originală a onsușirilor psihologice ale subiectului activității profesionale care s-au format pe parcursul instruirii profesionale și activității bazate pe premisele existente, pe capacitățile generale și sociale și oncadrarea lor on propria structură. Capacitățile profesionale determină reușita instruirii profesionale și onsușirea elementelor complicate ale activității profesionale.

Orice gen de activitate profesională poate fi eșalonat pe o anumită linie de acțiuni consecutive. Dacă individul

on procesul atingerii scopului reduce, restrange unele acțiuni obișnuite pe care le ondeplinește, atunci se poate afirma că el are capacități corespunzătoare.

O mare importanță pentru conducător on serviciul public are capacitatea lui de conducere colegială. Colegialitatea on procesul examinării variantelor alternative trebuie să se ombine cu răspunderea personală pentru alegerea și realizarea proiectelor concrete.

Capacitatea de a forma o echipă talentată constituie cel mai important criteriu de apreciere a funcționarului public.

On procesul constituirii tipologiei funcționarilor publici profesioniști conform criteriului capacităților administrativ-profesionale, o deosebită importanță are determinarea următoarelor capacități:

- priceperea de a crea o echipă de conducere;
- a trasa punctele de reper strategice, scopurile organizării;
- a propune coteva variante de soluționare a problemelor;
- a defini probabilitatea planurilor, programului proiectelor prin prisma resurselor existente și urmărilor sociale.

Cert este faptul că, indiferent de orientarea de carieră a funcționarului (fie că este pornit să lucreze on organele administrației publice locale, fie on cele centrale), el trebuie să cunoască **locul și rolul autorităților publice centrale on Republica Moldova**, să fie apt de a efectua o analiză comparativă cu sistemele din alte țări, să onțeleagă structura principiilor de formare și activitate a Parlamentului Republicii Moldova, funcțiile de bază ale instituției prezidențiale, atribuțiile Președintelui țării și mecanismele de exercitare a lor.

On condițiile descentralizării serviciilor

publice on Republica Moldova, sporirii autonomiei organelor administrației publice locale, devin oportune, pentru cei ce oși fac studiile la Academia de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova, **cunoștințele despre experiența europeană on domeniile autonomiei locale**. Pentru ei este necesar atot cunoașterea principiilor de definire și realizare a autonomiei locale și descentralizării serviciilor publice, cot și a competențelor organelor administrației publice locale, inclusiv a atribuțiilor consiliilor locale, primăriilor. Perioada de reformare a sistemului administrației publice solicită funcționarului public on mod oportun cunoașterea noilor principii, metode și tehnologii de efectuare a schimbărilor necesare pentru ajustarea conceptuală și structurală a organelor administrației publice, a mediului socio-economic, politic, legislativ, cultural. Acest imperativ permite audientului Academiei studierea riguroasă a cadrului legislativ, mecanismelor de funcționare a legilor și altor acte normative din țară.

La formarea modelului lucrătorului profesionist on administrația publică este necesară cunoașterea dimensiunilor politice și juridice ale statului de drept, elementelor constitutive și funcțiilor statului moldovenesc, specificului formei de guvernământ și a principiilor separării puterilor on Republica Moldova. Funcționarul trebuie să fie apt să realizeze on activitatea sa regulile, tehnicile și procedurile de alegere a autorităților publice, drepturile, libertățile și ondatoririle fundamentale ale cetățenilor, să conștientizeze atribuțiile autorităților administrației publice. Cunoștințele on domeniul dreptului civil, dreptului muncii, protecției sociale și familiei, dreptului funciar și ecologic, dreptului

comercial, dreptului financiar, dreptului comunitar oi vor permite exercitarea calitativă a obligațiilor în cadrul diverselor organe ale administrației publice.

În Republica Moldova se acordă o mare atenție dezvoltării profesionale a funcționarilor publici. Ca dovadă poate servi Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158-XVI din 04.07.2008.

Conform acestei legi, funcționarul public are dreptul și obligația de a-și perfecționa, în mod continuu, abilitățile și pregătirea profesională. Autoritățile publice sunt obligate să asigure organizarea unui proces sistematic și planificat de dezvoltare profesională continuă a funcționarului public. În procesul de dezvoltare profesională continuă autoritățile publice au obligația de a asigura posibilități egale fiecărui funcționar public în instruire atât în țară, cât și peste hotare; de a prevedea în bugetul anual propriu mijloace pentru finanțarea procesului de dezvoltare profesională continuă a funcționarilor publici, în mărime de, cel puțin, 2% din fondul de salarizare.

Tot această lege prevede remunerarea și garanțiile sociale ale funcționarului public. Credem că această lege va introduce noi metode de remunerare pentru funcționarii publici profesioniști cu scopul de obține o flexibilitate mai mare a sistemului de remunerare cum ar fi:

- ajustarea la piață;
- descentralizarea;
- individualizarea.

Înșă, analizând practica unor țări în ceea ce privește practica dezvoltării profesionale a funcționarilor, deosebim două sisteme de ocupare a funcțiilor – sistemul profesional ierarhic și sistemul funcțional. În cazul dat ne vom concentra atenția

asupra practicii sistemului profesional ierarhic.

În Belgia, de exemplu, funcțiile de conducere în administrația țării comportă un *caracter administrativ*. Accesul la posturile de prim rang în administrația generală sunt, prin urmare, rezervate pentru funcționarii de profesie. Totuși în acest caz nu este vorba de posturile superioare din „organizațiile de interes public”, ci de o variantă belgiană a „agențiilor”. Procedura în aceste organizații constă în faptul că, după ce cererea solicitantului a fost publicată în „*Moniteur belge*” și ulterior a fost examinată (iar cerințele oficiale față de ea sunt foarte reduse), autoritatea politică este *liberă să aleagă pe cine dorește ea să numească*. Pentru posturile din administrație, oricum, cerințele oficiale sunt foarte specifice, *bazate pe categorii și vechimea de muncă anterioară* (categoria 15 = consilier general; pentru accesul la gradul 16 – director general sau la gradul 17 – secretar general, cu cel puțin un an de activitate în gradul 15).

Procedura care urmează începe cu cererea solicitantului publicată în „*Moniteur belge*” (de câțiva ani personalul din ministere trebuia să fie *apt de a răspunde la aceste cereri*). Cererile sunt examinate apoi de către Comitetul de conducere al departamentului ministerial, care dispune de locul vacant. De obicei, Comitetul angajează funcționari publici superiori ai Departamentului; el trebuie să selecteze cererile corespunzătoare și să *formuleze o informație în timpul clasificării* solicitanților. Ministrul responsabil este, în principiu, liber să numească funcționarul la propria sa alegere. În realitate, deciziile de numire în funcție la aceste niveluri înalte sunt adesea cumulate și puse într-un „pachet” de propuneri, asupra căruia

decizia este luată la nivel guvernamental. De coțiva ani oncoace propunerile unanime ale Comitetului de conducere au fost, de obicei, luate on considerare de către autoritatea politică. Aceste numiri on funcție sont definitive, ceea ce onseamnă că *viitorii miniștri nu-i vor putea contesta sau schimba pe funcționarii numiți on funcție de predecesorii lor.*

Totuși, on acest context, importanța cabinetelor ministeriale on Belgia ar trebui luată on considerare. Aceste echipe de colaboratori ai miniștrilor joacă un rol foarte important on determinarea tacticilor zonale și interministeriale și sont, de asemenea, de o semnificație majoră la nivelul superior al conducerii administrative a departamentelor ministeriale. Exercitarea de către funcționarii de nivelul mediu al administrației a acestor funcții on cabinetele ministeriale constituie un lucru valoros pentru cariera lor personală și poate să le ofere, on ultimă instanță, accesul la funcții administrative mai onalte.

Introducerea de curond a sistemului de *termene* este on prezent apreciată. Prin acest sistem conducătorii superiori pot fi numiți on funcție pentru o perioadă limitată de timp (5 ani), după care pot fi substituiți. Această reformă este legată de introducerea unor evaluări ale unor astfel de conducători.

On Germania, funcționarii superiori *trebuie să posede diplome de absolvire a instituției de onvățământ superior corespunzătoare funcției lor.* Mai mult ca atot, *experiența lor profesională* (adesea din cadrul administrației publice) trebuie să-i califice pentru exercitarea funcției de conducere respective. Pentru a aprecia performanța lor, funcționarii publici sont evaluați pe bază reglementară de către superiorii lor. Aceste evaluări servesc drept

temei pentru promovarea on funcțiile de conducere. Nu există prevedere care să stipuleze că funcțiile de conducere sont supuse inițial procedurilor de examinare sau selectare. Nu există nici un organism (un gen de oficiu federal pentru cadre), care decide ce calificări sont solicitate de aceste funcții de conducere.

On unele cazuri particulare, la cursurile de perfecționare, există o cerință obligatorie pentru accesul la funcțiile onalte (de exemplu, pentru trecerea de la un grad mediu de conducere la un nivel superior).

On Spania, *funcțiile de prim rang din ierarhia administrativă, adică de secretari generali și de directori generali poartă un caracter politic.* Funcțiile de secretar general sont deschise pentru funcționarii publici, dar și pentru solicitanții, care nu sont funcționari publici, on timp ce cele de director general sont deschise numai pentru funcționarii publici. Totuși *studiile universitare sont ontotdeauna obligatorii.* Termenul aflării on aceste funcții este, prin urmare, dependent de cel al liderului politic (ministru sau secretar de stat) din departamentul lor.

On ceea ce privește posturile de conducere, evaluarea titlurilor și calificărilor este efectuată de un organ ad-hoc, iar clasificarea solicitanților este oncredințată autorităților politice, care sont libere să aleagă din lista solicitanților pe cei care ontrunesc cerințele oficiale pentru numirea on funcție.

On Franța, *funcția de director-general este administrativă.* On timp ce accesul la acest nivel și la gradul corespunzător este, on mod practic, irevocabil, deținerea acestei funcții nu este ireversibilă. Funcționarul public poate fi numit on această funcție dacă vine din una din așa-numitele *grands*

