

AGENȚIA NAȚIONALĂ A FUNCȚIONARILOR PUBLICI
DIRECȚIA COMUNICARE ȘI RELAȚII INTERNAȚIONALE
Serviciul Inovație, Relații Internaționale și Proiecte



***Sistemul administrativ și funcția publică în
Ucraina***



Adriana Cîrciumaru
Bianka Diacencu

București 2012

Cuprins

1. Structura sistemului administrativ	3
• Agenția Națională a Funcției Publice din Ucraina (NAUCS)	3
• Institutul Regional de Administrație Publică Odessa (ORIPA).....	8
2. Funcția publică	9
3. Cariera funcționarilor publici.....	10
• Responsabilitățile principale ale funcționarilor publici.....	10
• Drepturile și obligațiile funcționarilor publici	10
• Perioada de studiu	11
• Formarea profesională	11
• Ore de lucru	11
• Suspendarea din funcție.....	12
• Vârsta de pensionare	12
• Pensii și ajutoare financiare	12
• Gradele funcționarilor publici.....	12
• Promovarea	13
• Încetarea raportului de muncă.....	13
• Demisia.....	13
• Concediul de odihnă anual si plăți compensatorii	14
• Răspunderea juridică a funcționarilor publici.....	15
4. Bibliografie.....	15

1. Structura sistemului administrativ

Denumirea oficială – Ucraina

Capitala : Kiev

Structura de stat - Republica parlamentar-prezidențială. Este stat membru fondator al Comunității Statelor Independente (CSI), însă nu a aderat la statutul CSI.

Populația - 48,9 milioane locuitori

Limba oficială – ucraineană

Moneda națională - grivna.

Împărțirea administrativă: sistemul de organizare administrativ-teritorială a Ucrainei îl constituie: Republica Autonomă Crimeea, regiunile (24), raioanele(490), orașe(446), localități de tip urban (907) și sate (10196). Din componența Ucrainei fac parte: Republica Autonomă Crimeea, 24 de regiuni, precum și orașele Kiev și Sevastopol (ultimele două orașe au un statut special, stipulat prin lege). Republica Autonomă Crimeea dispune de parlament și guvern propriu. În Ucraina există 44 de centre administrative și orașe cu o populație de peste 100 mii locuitori: Kiev - 2666 mii; Harkov - 1465 mii, Dnepropetrovsk - 1054; Odessa – 1007 mii; Donețk - 1000 mii; Odessa – 1007 mii; Zaporije- 799 mii; Lvov - 734 mii.

În ceea ce privește **sistemul politic**, Ucraina este o republică semiprezidențială condusă de un președinte ales prin vot popular direct pentru un mandat de cinci ani. Puterea legislativă este reprezentată de un parlament unicameral cu 450 de membri, acesta fiind responsabil de formarea Cabinetului de Miniștri, condus de Primul Ministru.

Agentia Națională a Funcției Publice (NAUCS)

Pe 2 aprilie 1994, printr-un decret dat de Cabinetul de Miniștri al Ucrainei ce se ocupa de “*Managementul funcției publice*” ca urmare a necesității apariției unei instituții de stat care să se ocupe de funcția publică, cât și de activitățile și statutul funcționarilor publici, a fost înființat Departamentul Principal al Funcției Publice (MDCS) .

Din anul 2003, instituția a devenit un organ central al puterii executive care realiza politica de stat și se ocupa de funcționarea managementului serviciului public și al funcției

publice. Departamentul era împărțit în opt subdiviziuni, în cadrul cărora erau angajați 121 de funcționari publici și în subordinea sa se află două entități:

- **Centrul de adaptare a Funcției Publice la standardele Uniunii Europene** având ca domenii principale de activitate: legiferare în domeniul funcției publice, analiza funcțională a organelor puterii executive, introducerea unui sistem de management al calității privind funcționarea autorităților de stat, dezvoltarea personalului și consolidarea capacităților pentru unitățile de personal din cadrul autorităților statului și diseminarea informațiilor în domeniul funcției publice și a reformei administrative.
- **Școala Funcției Publice** – scopul său fiind acela de a contribui la formarea și educarea funcționarilor publici din cadrul administrației de stat din Ucraina. Școala Funcției Publice a fost înființată în octombrie 2008, pentru a promova formarea și dezvoltarea funcției publice de conducere și pentru a oferi sprijin pentru reforma managementului public. Școala a contribuit la formarea profesionistă a personalului și a pus în aplicare programe de formare într-un nou format.

Scoala nu este concepută numai pentru a organiza programe de formare, ci creează și un club al liderilor unde pot discuta despre prioritățile de dezvoltare socială și opțiunile de politici guvernamentale.

Misiunea principală a MDCS este aceea de crea condițiile necesare dezvoltării profesionale a funcționarilor publici, cât și îmbunătățirea statutului social al acestora, în conformitate cu standardele europene.

În ceea ce privește prioritățile MDCS în anul 2011, acestea au fost:

- dezvoltarea cadrului legislativ și normativ privind serviciul public, prevenirea corupției, asigurarea deschiderii și transparenței în cadrul activităților desfășurate de funcționarii publici;
- intensificarea cooperării internaționale în domeniul administrației publice și a serviciului public;
- construirea unui management funcțional privind serviciul public și îmbunătățirea metodelor de gestionare a personalului aflat în funcția publică;
- reformarea sistemului electronic de servicii administrative și consolidarea infrastructurii informatice;

- îmbunătățirea capacității instituționale a organelor executive necesare pentru armonizarea legislației naționale cu standardele UE;
- asistență pentru dezvoltarea capacității instituționale de auto-guvernare a asociațiilor profesionale.

În 18 iulie 2011 prin Decretul Președintelui Ucrainei nr. 769/2011 - "Probleme ale managementului public în Ucraina", MDCS a fost reorganizat sub titulatura **Agenția Națională a Funcției Publice (NAUCS)** creată cu scopul de a sprijini punerea în aplicare a reformelor lansate de Președintele Ucrainei și este coordonată de Cabinetul Miniștrilor.

NAUCS este un organism executiv central cu statut special, creat cu scopul de a asigura punerea în aplicare a politicii de stat în domeniul funcției publice.

Misiune

- Participarea la punerea în aplicare a reformelor care au fost lansate de Președintele Ucrainei.
- Punerea în aplicare a Programului Prezidențial de Reforme Economice pentru perioada 2010-2014 intitulat "*Societate prosperă, economie competitivă, eficientă de stat*".
- Punerea în aplicare a Planului Național de Acțiune pentru implementarea Programului Prezidențial pentru anul 2011, în special: Pregătirea proiectului de lege al Ucrainei privind Funcția Publică (ediția nouă) și alte acte legislative.
- Reforma Academiei Naționale de Administrație Publică de pe lângă Biroul Președintelui Ucrainei;
- Dezvoltarea conceptului de reformă a sistemului de instruire a funcționarilor publici, autonomia locală.
- Pregătirea unui program pilot de formare pentru factorii de conducere din funcția publică și cadrele de rezervă prezidențiale "*noua elită a națiunii*".
- Dezvoltarea de inițiative privind ordinea publică și în domeniul administrației publice, de adaptare a funcției publice la standardele Uniunii Europene, precum și punerea în aplicare a instrumentelor de consolidare instituționale în Ucraina.

Pe parcursul punerii în aplicare a activităților prioritare, NAUCS a aderat la următoarele principii:

- Legalitate și ordine de drept;
- Integritate, patriotism și profesionalism;
- Abordare orientată spre client;
- Deschiderea și transparenței activităților NAUCS;
- Eliminarea conflictelor de interese și transparență în luarea deciziilor.

Punerea în aplicare a activităților prioritare se realizează prin:

- Elaborarea actelor normative și juridice care vizează îmbunătățirea legii funcției publice;
- Exercițarea controlului asupra respectării legislației privind funcția publică, întreprinderea măsurilor legate de etica profesională a funcționarilor publici și prevenirea corupției în funcția publică;
- Punerea în aplicare a strategiei de cooperare internațională a NAUCS pentru anii 2009-2011;
- Dezvoltarea de noi modele de clasificare a pozițiilor și ale competențelor profesionale ale funcționarilor publici;
- Crearea de informații analitice și funcționarea sistemului de management al funcției publice;
- Aplicarea instrumentului de twinning, TAIEX și SIGMA, în special, în cadrul inițiativei *Parteneriatului estic* și Sprijinirea funcționării Oficiului Administrației Programului Twinning;
- Implementarea concepției de reformare a sistemului de servicii administrative de către autoritățile locale;
- Consolidarea rolului Școlii Funcției Publice în formare profesională;
- Efectuarea inspecției sistemului și a structurii funcționale a organelor centrale și locale, administrațiilor executive din regiunile pilot;
- Informarea societății despre prioritățile publice semnificative și obiectivele funcției publice.

Principalele provocări în sfera funcției publice

- Lipsa de manageri profesioniști de top care pot asigura eficiența politicii de stat;
- Slaba motivare a funcționarilor publici;
- Salariu non-competitiv;
- Legislația ineficientă;
- Sistemele de formare profesională și reconversie profesională a funcționarilor publici nu corespund nevoilor reale și cerințelor de pe piața muncii.

Planuri pentru viitor

- Crearea unei "platforme" pentru partenerii internaționali privind schimbul de experiență și planuri de construcție reciprocă;
- Punerea în aplicare a conceptului de dezvoltare a funcției publice de conducere;
- Dezvoltarea unui nou sistem eficient de evaluare a funcționarilor publici;
- Participarea la procesul de pregătire a personalului prezidențial de rezervă "*noua elită a națiunii*";
- Participarea la adoptarea Legii Ucrainei cu privire la Funcția Publică (ediție nouă), alte acte legislative și punerea lor în aplicare;
- Dezvoltarea unui mecanism unic de colectare și utilizare a datelor contabile ale funcționarilor publici;
- Organizarea unui sistem de formare profesională pentru angajații din unitățile de resurse umane ale organelor puterii executive;
- Participarea la dezvoltarea conceptului de reformă a sistemului de funcționari publici privind formarea profesională.

Obiective principale și funcțiile NAUCS

- Punerea în aplicare a reformelor Președintelui Ucrainei;
- Elaborarea unor măsuri de creștere a eficienței serviciului public;
- Furnizarea de sprijin consultativ și metodologic către autoritățile locale;
- Dezvoltarea de măsuri de prevenire a corupției în rândul funcționarilor publici;

- Organizarea și coordonarea cercetărilor științifice în domeniul funcției publice și în ceea ce privește autoritățile locale;
- Elaborarea unei analize funcționale a organelor executive și pregătirea de propuneri privind îmbunătățirea sistemului administrației publice;
- Organizarea procesului de formare, recalificare și modernizare a sistemului de calificare a funcționarilor publici și a celor din autoritățile locale;
- Oferirea de sprijin organismelor centrale și locale, privind informații juridice, științifice și de altă natură în domeniul administrației publice, de adaptare a funcției publice la standardele Uniunii Europene, precum și punerea în aplicare a instrumentelor de construcție instituțională în Ucraina;
- Participarea la cooperarea dintre UE și Ucraina, punerea în aplicare a proiectelor și programelor în domeniul funcției publice, în special asistență tehnică internațională;
- Aplicarea celor mai bune experiențe și practici internaționale în domeniul funcției publice în Ucraina;
- Sprijin pentru unitățile HR structurale ale organelor executive

Institutul Regional de Administrație Publică Odessa (ORIPA)

A fost creat în baza decretului Președintelui Ucrainei din 11 septembrie 1995 și are un rol important în formarea profesională a funcționarilor publici. Prin formarea funcționarilor publici în management, administrație publică și management de proiect, ORIPA urmărește să contribuie la reînnoirea structurilor de personal în administrațiile publice, un personal instruit și bine pregătit.

De la înființare și până în prezent, institutul funcționează ca o entitate independentă de învățământ superior de nivelul 4. Începând din 1998, ORIPA a fost prima instituție de învățământ ce a oferit și oferă viitorilor funcționarilor publici un program de master în Administrație Publică având specializare în "sănătatea administrației", iar începând cu anul 2004, institutul oferă specializare în "Cultura Administrației".

Din anul 2003, ORIPA se ocupă de formarea absolvenților și doctoranzilor, oferind următoarele specializări: Teoria și istoria administrației publice, Mecanisme ale administrației publice, Auto-administrarea locală și Funcția Publică.

2. Funcția publică

În anul 1993, printr-o rezoluție a Consiliului Suprem al Ucrainiei, a fost adoptat Statutul Funcționarilor Publici din Ucraina¹.

Articolul 1 al legii sus-menționate, prevede faptul că: „Funcția publică în Ucraina va fi înțeleasă ca ocupația profesională a persoanelor care dețin funcții în cadrul entităților de stat și angajații serviciului public care pun în aplicare sarcinile și atribuțiile în schimbul unei plăți provenind din fonduri guvernamentale. Aceste persoane vor fi menționate ca funcționarii publici și vor avea autoritatea oficială corespunzătoare.

În cadrul funcției pe care o deține, funcționarul trebuie să-și îndeplinească atribuțiile profesionale, să-și respecte colegii, să aibe un comportament adecvat instituției în care își desfășoară activitatea și să prevină acțiunile care ar putea cauza prejudicii serviciului public sau ar putea pune în pericol reputația funcționarului.

În cazul responsabilităților funcționarilor publici, specifică faptul că cei aflați într-o funcție publică trebuie: să respecte Constituția și celelalte acte normative, să pună în aplicarea sarcinile atribuite autorităților de stat, în conformitate cu competența lor, să prevină încălcări ale drepturilor și libertăților omului și cetățeanului, să îndeplinească la timp sarcinile, directivele și instrucțiunile superiorilor săi, să conserve secretele de stat precum și alte informații asupra cărora cetățenii nu au acces (clasificate în conformitate cu legislația în vigoare), să continue procesul de îmbunătățire a funcției publice precum și a pregătirii sale profesionale etc.

Funcționarii publici trebuie să ia la cunoștință care sunt condițiile pentru formarea și îmbunătățirea competențelor profesionale ale acestora. Astfel, aceștia trebuie să își desfășoare activitatea în mod constant pentru a-și ridica nivelul lor profesional, și totodată trebuie să se înscrie în cadrul unor instituții corespunzătoare de formare și de auto-educare - de regulă, cel puțin o dată la cinci ani. Rezultatele acestor instruirii și cursuri avansate trebuie să fie luate în considerare atunci când se decide promovarea unor funcționari publici.

Toate aceste cursuri, instruirii și alte modalități de formare profesională ajută la dezvoltarea profesională și personală a funcționarilor publici care pot oferi servicii publice de calitate tuturor cetățenilor.

¹ www.univd.edu.ua/_projects/ezloch_kor/docs/eng/31.doc

3. Cariera funcționarilor publici

Responsabilitățile principale ale funcționarilor publici sunt:

- Respectarea Constituției și a altor acte legislative din Ucraina;
- Suport în punerea în aplicare efectivă a sarcinilor atribuite de organele de stat, în conformitate cu competența lor;
- Prevenirea încălcării drepturilor și libertăților omului și cetățeanului;
- Punerea în aplicare directă a autorității publice investite în ei, îndeplinirea la timp și corect a deciziilor organelor de stat, și a directivelor și instrucțiunilor superiorilor lor ierarhici;
- Păstrarea secretelor de stat și a altor astfel de informații ale cetățenilor cu care funcționarii publici pot intra în contact în exercitarea funcției, precum și alte informații clasificate în conformitate cu legislația în vigoare;
- Eforturi continue de îmbunătățire a serviciului public și îmbunătățirea performanțelor;
- Performanță în exercitarea funcției publice, inventivitate și abordări creative.

Fiecare funcționar public trebuie să acționeze în sfera competențelor sale. Atunci când îndeplinește o sarcină care contrazice oricare dintre legile în vigoare, funcționarul public trebuie să notifice oficial instituția în scris și, dacă este obligat să se supună, notifică, de asemenea, oficialul superior.

Drepturile și obligațiile funcționarilor publici

Funcționarii publici au dreptul la:

- Au dreptul la plata salariilor și bonusurilor de grad și poziție, de promovare, de performanță, experiență și de vechime în muncă;
- Au dreptul la acces gratuit la informațiile cerute de funcția pe care o exercită, au dreptul să prezinte rapoarte și scrisori de explicații;
- Au dreptul la promovare în timp util, având în vedere calificarea personală, capacitatea, performanța și participarea la concursuri pentru ocuparea posturilor vacante de grad superior;
- Au dreptul de a cere o anchetă internă dacă există suspiciuni de fapte ilegale;
- Au dreptul la un mediu de lucru sănătos și condiții de lucru eficiente;

- Protecție socială și juridică, în conformitate cu gradul și poziția;
- Protejarea drepturilor și intereselor legitime, cu ajutorul organelor superioare de stat.

Obligatii

- Punerea în aplicare a drepturilor și libertăților garantate de Constituție și alte acte legislative;
- Participarea la rezolvarea problemelor și luarea deciziilor care țin de competența lor;
- Primire de informații pertinente cu privire la problemele aflate sub jurisdicția lor venite din partea organelor de stat, întreprinderilor, instituțiilor, organizațiilor, și a organelor locale și regionale autonome;
- Solicitarea de instrucțiuni clare de la superiori cu privire la sarcinile și competențele lor.

Următoarele persoane nu sunt eligibile pentru a ocupa o funcție publică:

- Persoanele declarate în mod legal incapabile, în conformitate cu procedurile stabilite;
- Persoanele care au un cazier judiciar, acest lucru fiind incompatibil cu funcția publică;

Perioada de studiu

Funcționarii publici debutanți pot fi supuși la o perioadă de probă de până la șase luni.

Formarea profesională

Pentru a câștiga experiență, funcționarii publici trebuie să urmeze cursuri de perfecționare pentru o perioadă de până la două luni.

Funcționarii publici trebuie să se perfecționeze profesional în mod constant. Rezultatele acestor instruirii și cursuri vor fi luate în considerare atunci când se dorește promovarea acestuia.

Ore de lucru

Orele de lucru ale funcționarilor publici se stabilesc în conformitate cu legislația muncii din Ucraina.

Suspendarea din funcție

Un funcționar public care se face vinovat de neîndeplinirea atribuțiilor funcției sau cel ce cauzează daune morale sau materiale pentru terțe persoane, stat, întreprinderi, instituții, organizații sau asociații de cetățeni, poate fi suspendat din funcție. O astfel de suspendare nu poate depăși perioada de anchetă internă, care poate dura timp de până la două luni, în conformitate cu procedurile stabilite de către Cabinetul de Miniștri al Ucrainei.

În cazul în care se consideră că nu se face vinovat, decizia privind suspendarea se revocă.

Vârsta de pensionare

Vârsta de pensionare pentru funcționarii publici este de 60 de ani pentru bărbați și 55 pentru femei. Dacă este necesar, șeful organului de stat poate, dacă a convenit astfel cu NAUCS, să amâne vârsta de pensionare, dar nu mai mult de cinci ani.

Ca excepție, după sfârșitul acestui termen, un funcționar public poate deține funcția de consilier sau consultant.

Pensii și ajutoare financiare

Funcționarilor publici le vor fi plătite pensiile din bugetul statului.

Funcționarilor publici le vor fi plătite pensiile în întregime, indiferent de veniturile acestora după pensionare. Pentru fiecare an complet de muncă după 10 ani în funcția publică, pensia va fi majorată cu 1% din salariu, dar nu mai mult de 90% din salariul de bază, luând în considerare plățile suplimentare prevăzute de Statutul Funcționarilor Publici.

Funcționarilor publici ce ies la pensie cu o vechime de cel puțin 10 ani, li se atribuie un ajutor financiar în valoare de 10 salarii lunare în conformitate cu gradul acestora. Funcționarii publici care ies la pensie cu o vechime de cel puțin 10 ani au dreptul la prestații comunale și locuințe, conform Statutului Funcționarilor Publici.

Gradele profesionale ale funcționarilor publici

Regulamentele privind gradele funcției publice se adoptă de către Cabinetul de Miniștri al Ucrainei. Fiecarui funcționar public i se atribuie un grad, în conformitate cu poziția, nivelul profesional. Gradele corespunzătoare pozițiilor din prima categorie se atribuie de către

Președintele Ucrainei. Gradele corespunzătoare celei de-a 2-a categorie se atribuie de către Cabinetul de Miniștri al Ucrainei. Gradele corespunzătoare categoriilor 3-7 se atribuie de către șeful instituției respective a statului. Fiecărui funcționar public recent angajat i se atribuie un grad într-o anumită categorie. Pentru a fi promovat într-o anumită categorie, un funcționar public trebuie să aibă calificativul *exceptional* timp de 2 ani. Ca o recunoaștere a realizărilor profesionale, un funcționar public poate fi promovat și înainte de termen.

Promovarea

Funcționarii publici vor fi promovați prin concursuri, cu excepția cazului când se prevede altfel în legislație sau atunci când Cabinetul de Miniștri al Ucrainei dispune altfel. Un funcționar public are dreptul de a candida pe un post vacant.

Încetarea raportului de muncă

- Neîndeplinirea cerințelor în legătură cu funcția publică;
- Pensionare;
- Demisia;
- Refuzul funcționarului public de a depune sau de a se conforma cu Jurământul;
- Neprezentarea sau prezentarea de informații false cu privire la veniturile sale;

Funcționarii publici care au detinut gradele din categoriile 1 și 2 pentru cel puțin trei ani și care sunt concediați ca urmare a reorganizării autorității statului își păstrează salariul mediu lunar până la găsirea unui nou loc de muncă, dar nu mai mult de un an .

Demisia

Demisia unui funcționar public va fi înțeleasă ca încetarea raportului de serviciu atunci când funcționarul public ocupă o funcție aferentă gradelor profesionale 1 și 2.

Demisia, în astfel de cazuri, se justifică, în următoarele situații:

- dezacord cu deciziile luate de către organul de stat sau un oficial cu privire la aceasta, sau motive etice ce împiedică continuarea exercitării sarcinilor;
- atunci când un funcționar public este presat pentru a respecta o decizie a organului de stat, ce contravine legislației în vigoare și poate provoca daune materiale considerabile sau morale statului, întreprinderilor, instituțiilor, organizațiilor, asociațiilor cetățenilor sau cetățeniilor privați;
- din motive de sănătate, atunci când un funcționar public nu își mai poate îndeplini datoria în mod eficient (dovadă prin certificat medical).

Demisia va fi acceptată sau refuzată (motivată), de către un organ al statului sau un oficial. O decizie privind acceptarea sau refuzul demisiei se face în termen de o lună. Dacă demisia este refuzată, solicitantul trebuie să continue să-și execute sarcinile și are dreptul de a demisiona în conformitate cu procedurile prevăzute de Codul Muncii din Ucraina.

Atunci când a demisionat înainte de vârsta de pensionare, dar cu vechime suficientă pentru alocația de pensii (25 de ani pentru bărbați și 20 de ani pentru femei), și având ocupat un post din categoria 1 sau categoria 2 pe o perioadă de cel puțin cinci ani, unui funcționar public i se plătește 85 % din salariul său lunar, plus plata pentru ascensiunea în grad și în vechime în muncă înainte de vârsta de pensionare.

La îndeplinirea vârstei de pensionare, unui funcționar public i se va atribui o pensie specifică funcției.

Concediul de odihnă anual și plăți compensatorii

Funcționarii publici au dreptul la concediu (platit) anual de 30 de zile calendaristice. Funcționarii publici cu vechime de peste 10 ani, au dreptul la concedii suplimentare de 15 zile calendaristice plătite. Termenii și procedurile privind aceste concedii suplimentare plătite sunt stabilite de către Cabinetul de Miniștri al Ucrainei.

Răspunderea juridică a funcționarilor publici

Un functionar public trebuie să:

- rezolve atribuțiile profesionale cu diligență
- să trateze cetățenii, conducerea și colegii cu respect
- să prevină acțiunile care pot dauna intereselor funcției publice sau dăuna reputației unui funcționar public

Funcționarii publici care se fac vinovați de încălcarea legilor pot răspunde civil sau penal în condițiile legii.

4. Bibliografie

- **Legea Funcției Publice din Ucraina: www.univd.edu.ua**
- **<http://nads.gov.ua/>**
- **<http://www.school.gov.ua/en/general/about-the-school>**
- **<http://www.center.gov.ua>**
- **<http://www.guds.gov.ua>**
- **<http://eng.oridu.odessa.ua>**