



MINISTERUL DEZVOLTĂRII REGIONALE ȘI ADMINISTRAȚIEI PUBLICE
AGENȚIA NAȚIONALĂ A FUNCȚIONARILOR PUBLICI

ANALIZĂ

***PRIVIND ÎNFIINȚAREA UNEI ENTITĂȚI CU ATRIBUȚII ÎN DOMENIUL
FORMĂRII PROFESIONALE A PERSONALULUI DIN ADMINISTRAȚIA
PUBLICĂ***

București, mai 2015

CUPRINS:

I. INTRODUCERE pg.3

II. EVOLUȚIA INSTITUȚIONALĂ ÎN PERIOADA 2001 - 2015 pg. 4

III. SISTEME DE FORMARE ÎN STATE EUROPENE pg. 6

IV. ANALIZA PROCESULUI DE FORMARE PROFESIONALĂ PENTRU ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ DIN ROMÂNIA pg. 10

V. VARIANTE DE REORGANIZARE ȘI ASIGURARE A CALITĂȚII SISTEMULUI DE FORMARE PROFESIONALĂ PENTRU PERSONALUL DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ pg. 17

VI. CONCLUZII pg. 21

I. INTRODUCERE

1.1. Context

În data de 17 noiembrie 2014, a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, Nr. 834bis, *Hotărârea Guvernului nr. 909/2014 pentru aprobarea Strategiei pentru Consolidarea Administrației Publice 2014-2020 și constituirea Comitetului Național pentru Coordonarea Implementării Strategiei pentru Consolidarea Administrației Publice 2014-2020.*

Elaborarea unei analize privind înființarea unei entități cu atribuții în domeniul formării profesionale a personalului din administrația publică este prevăzută în Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei pentru Consolidarea Administrației Publice (SCAP) 2014-2020. Implementarea acestei strategii este coordonată de Comitetul Național pentru Coordonarea Implementării Strategiei pentru Consolidarea Administrației Publice (CNCISCAP). Comitetul a stabilit grupuri de lucru tematice pentru a elabora documente/analize/proponeri. Această analiză a fost elaborată în cadrul Grupului de lucru tematic Resurse umane al CNCISCAP.

1.2. Scopul

Prezentul document are ca scop analiza înființării unei instituții cu atribuții în domeniul formării profesionale în vederea responsabilizării, eficientizării și orientării către rezultate a procesului de formare a personalului din administrația publică și definirea unui cadru instituțional optim pentru managementul procesului de formare profesională în administrația publică. Documentul prezintă în final 3 variante posibile de organizare instituțională.

1.3. Prezentare generală

Sistemul administrației publice se află în prezent în plin proces de reformă instituțională precum și de adaptare la standardele de bună practică existente la nivel european. Aplicarea principiilor bunei guvernări în sectorul public presupune, pe lângă o expertiză tehnică specifică fiecărui domeniu de exercitare a atribuțiilor și cunoașterea temeinică a sistemului administrativ precum și a cerințelor și exigențelor impuse de acesta. În acest context, formarea și perfecționarea profesională ar trebui să reprezinte o prioritate indiferent de domeniul de referință – național, local, instituțional sau individual - susținerea acestui proces fiind de competența și în responsabilitatea fiecărei autorități și instituții publice centrale și locale.

La nivelul Uniunii Europene și implicit în România, atenția este îndreptată în mod constant în direcția profesionalizării, îmbunătățirii performanțelor profesionale ale funcționarilor publici prin dezvoltarea de noi competențe în raport cu noile tendințe în domeniul formării profesionale, precum și în ceea ce privește dezvoltarea tehnologică.

La nivel național, *Strategia pentru consolidarea administrației publice, 2014 – 2020* subliniază în mod clar necesitatea dezvoltării de competențe pornind de la nevoile instituționale. Sistemul de formare profesională, așa cum este prevăzut în strategie, se va baza pe cele 3 componente ce vor fi urmărite în procesul evaluării: competența, randamentul și conduita. În acest context se va acorda o atenție sporită formării la locul de muncă, dezvoltării unei rețele de formatori și mentori interni. Agenția Națională a Funcționarilor Publici (A.N.F.P.) va avea rolul de a stabili politicile publice în domeniul formării și de a defini cadre de competențe pentru exercitarea diferitelor categorii de funcții. De asemenea, în scopul de a identifica un cadru instituțional eficient și în concordanță cu *Planul de de acțiuni* cuprins în strategie, A.N.F.P. va putea contribui la definirea unei structuri instituționale adecvate care să poată gestiona toate aceste direcții de acțiune. Mai mult, în ceea ce privește formarea profesională pentru administrația publică, *Strategia pentru consolidarea administrației publice, 2014 – 2020*, indică posibilitatea înființării unei entități cu atribuții în acest domeniu.

La nivel instituțional, urmare a aplicării prevederilor legale în legătură cu reorganizarea administrației publice – Legea nr. 329/2009 *privind reorganizarea unor autorități și instituții publice, raționalizarea cheltuielilor publice, susținerea mediului de afaceri și respectarea acordurilor-cadru cu Comisia Europeană și Fondul Monetar Internațional*, cu modificările ulterioare –, Agenția Națională a Funcționarilor Publici a devenit, începând cu finalul anului 2009, instituție responsabilă cu reglementarea, dar și cu furnizarea de programe de formare specializată și de perfecționare profesională a funcționarilor publici, pe piața serviciilor de formare pentru administrația publică.

În momentul de față există un număr mare de entități din România care au ca obiect de activitate formarea profesională a funcționarilor publici. Cu toate acestea, inexistența unui sistem formal de asigurare, monitorizare și control al calității a creat imaginea unui sistem de formare profesională neomogen, situație care poate fi remediată prin crearea unui cadru instituțional și legal corespunzător și capabil să creeze premisele pentru stabilirea unor politici coerente, unitare și integrate în domeniul formării profesionale.

II. EVOLUȚIA INSTITUȚIONALĂ ÎN DOMENIUL FORMĂRII PROFESIONALE ÎN PERIOADA 2001 - 2015

De-a lungul timpului, cadrul instituțional care a vizat formarea profesională a personalului din administrația publică a suferit o serie de modificări determinate de mai mulți factori precum criza economică, modificarea cadrului legislativ și nu în ultimul rând voința politică.

În perioada 2001 – 2009, pregătirea profesională pentru funcționarii publici și personalul contractual din administrația publică centrală și locală s-a realizat de către Institutul Național de Administrație (I.N.A.), organizat în subordinea Ministerului Administrației și Internelor. Acesta a fost parțial finanțat din venituri proprii și a avut misiunea de a asigura formarea continuă în administrația publică pentru funcționarii publici, de a elabora în colaborare cu Agenția Națională a Funcționarilor Publici și cu alte instituții interesate strategia de formare continuă a funcționarilor publici din România și de a participa la implementarea acesteia. Mai mult, Institutul coordona 8 centre regionale de formare continuă pentru administrația publică locală și susținea comunicarea și colaborarea cu celelalte instituții care organizau programe de formare continuă. Până în 2006, Institutul a reprezentat unicul furnizor de formare pentru care legea dispunea cu privire la obligativitatea urmării de către funcționari publici a unui număr determinat de zile de instruire.

Ulterior, odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 251/2006 pentru modificarea și completarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, I.N.A. a pierdut parțial avantajul competitiv dobândit prin efectul legii, devenind un furnizor de programe de perfecționare pentru administrație egal cu ceilalți furnizori, dar păstrând exclusivitatea pentru organizarea programelor de formare specializată destinate înalților funcționari publici, funcționarilor publici de conducere sau a celor destinate viitorilor manageri publici (Schema Tinerilor Profesioniști și Bursa Specială Guvernul României).

Institutul coordona metodologic 8 centre regionale, cu personalitate juridică, având angajați personal **contractual**, după cum urmează: CRFCAPL București, CRFCAPL Călărași, CRFCAPL Constanța, CRFCAPL Cluj – Napoca, CRFCAPL Craiova, CRFCAPL Iași, CRFCAPL Sibiu, CRFCAPL Timișoara.

Centrele regionale asigurau formarea profesională pentru funcționarii publici de la nivelul administrației publice locale, respectând cadrul metodologic stabilit de către Institutul Național de Administrație. Având resurse financiare, personalitate juridică și un număr suficient de personal, acestea au avut ca scop acoperirea nevoii de formare profesională din regiunile pe raza cărora își exercitau competența.

Odată cu apariția crizei economice, atât Institutul Național de Administrație cât și centrele regionale coordonate au început să resimtă lipsa fondurilor alocate formării profesionale prin atragerea unui număr din ce în ce mai mic de participanți la cursurile de perfecționare și formare specializată.

În anul 2009, în contextul măsurilor de reorganizare instituțională a administrației publice, pe fondul manifestărilor efectelor crizei economice, Institutul și centrele regionale au fost preluate prin comasare de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici, instituție finanțată integral de la bugetul statului, prin Legea nr. 329/2009 privind reorganizarea unor autorități și instituții publice, raționalizarea cheltuielilor publice, susținerea mediului de afaceri și respectarea acordurilor - cadru cu Comisia Europeană și Fondul Monetar Internațional, activitatea de formare fiind restrânsă la nivelul unei direcții de specialitate. Cât despre centrele regionale, acestea au devenit din structuri coordonate metodologic, structuri subordonate cu personalitate juridică.

Adaptarea și integrarea capacității și competențelor profesionale și metodologice instituționale ale fostului I.N.A., în condițiile reorganizării acestuia și integrării în cadrul A.N.F.P., sub forma unei direcții de specialitate, raportate la contextul economico-social și implicit la insuficienta finanțare a Agenției, au generat o serie de noi provocări în organizarea și desfășurarea programelor de formare continuă, de pregătire prin perfecționare și/sau specializare a diverselor categorii de resurse umane din administrația publică.

Premisele desfășurării activităților în legătură cu asigurarea formării pentru administrație fiind modificate succesiv, în anul 2012, în conformitate cu prevederile H.G. nr. 182/13.03.2012, pentru modificarea și completarea H.G. nr. 1000/2006, cele 8 centre regionale, care asigurau formarea profesională pentru personalul din administrația publică locală, au fost reorganizate și comasate în patru centre cu personalitate juridică (celelalte 4 devenind unități fără personalitate juridică), după cum urmează:

1. Centrul Regional de Formare Continuă pentru Administrația Publică Locală București, instituție cu personalitate juridică, în cadrul căruia funcționează ca unități fără personalitate juridică Centrele Teritoriale Călărași și Constanța;
2. Centrul Regional de Formare Continuă pentru Administrația Publică Locală Cluj-Napoca, instituție cu personalitate juridică, în cadrul căruia funcționează ca unitate fără personalitate juridică Centrul Regional de Formare Continuă pentru Administrația Publică Locală Sibiu;
3. Centrul Regional de Formare Continuă pentru Administrația Publică Locală Iași;
4. Centrul Regional de Formare Continuă pentru Administrația Publică Locală Timișoara, instituție cu personalitate juridică, în cadrul căruia funcționează ca unitate fără personalitate juridică Centrul Teritorial Craiova.

Ca urmare a reorganizării, personalul centrelor regionale a fost redus iar finanțarea acestora a fost stabilită a se realiza integral de la bugetul de stat prin bugetul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici.

În prezent, în scopul îndeplinirii rolului său, așa cum este prevăzut în Hotărârea Guvernului nr. 1000/2006, cu modificările și completările ulterioare, A.N.F.P., prin Direcția Coordonare Centre Regionale, Evaluare și Perfecționare Profesională, este responsabilă atât de asigurarea formării continue pentru înalții funcționari publici, funcționarii publici de conducere, tinerii funcționari publici viitori manageri publici, funcționari publici de execuție din administrația publică centrală, cât și de stabilirea domeniilor prioritare pentru perfecționarea pregătirii profesionale a funcționarilor publici, avizarea strategiilor sectoriale privind formarea continuă a funcționarilor publici, stabilirea tematicii specifice programelor de formare specializată în administrația publică și de perfecționare pentru funcționari publici, centralizarea planurilor de perfecționare profesională a funcționarilor publici, întocmirea de autoritățile și instituțiile publice, precum și informațiile privind fondurile prevăzute în bugetul anual al acestora pentru acoperirea cheltuielilor de perfecționare profesională a personalului din administrația publică.

De-a lungul timpului, la nivelul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici s-au făcut analize individuale și de echipă, s-au analizat alternative pentru identificarea unor noi soluții de abordare a procesului de formare profesională, dar toate aceste demersuri nu au înregistrat rezultatele scontate. Astfel, obiectivele și activitățile de formare și perfecționare profesională s-au cerut permanent adaptate mai mult posibilităților de asigurare a resurselor necesare pentru organizarea și desfășurarea procesului de formare profesională și mai puțin nevoilor efective ale sistemului.

Pentru depășirea situației descrise, A.N.F.P., în baza art. 23 din HG nr. 1066/2008 pentru aprobarea normelor privind formarea profesională a funcționarilor publici și a art. 10 alin. (1) din HG nr.1000/2006, a identificat ca modalitate de organizare a programelor de formare și perfecționare încheierea de parteneriate-cadru cu furnizori, respectiv persoane juridice de drept public sau privat care pot desfășura activități de formare și perfecționare profesională.

Parteneriatele-cadru încheiate de către A.N.F.P. au avut ca scop fluidizarea procesului de formare și perfecționare pentru personalul din administrația publică, printr-un consum minim de resurse din bugetul instituției beneficiare și nu în ultimul rând aducerea de venituri la bugetul de stat, cu scopul susținerii și întăririi acestuia în baza art. 7 alin. (1) din Legea nr. 329/2009, cu modificările și completările ulterioare, precum și a art. 17 alin.(2) din H.G. nr. 1000/2006 (r1), cu modificările și completările ulterioare.

În ultimii ani, nu numai la nivelul administrației publice românești ci și în statele europene, a existat tendința de adaptare a modului de organizare a formării profesionale în funcție de restricțiile impuse de situația economică a fiecăruia dintre acestea.

În capitolul următor descriem pe scurt sistemele de formare din Norvegia, Germania, Franța, Marea Britanie și Portugalia, sisteme complet diferite ca modalitate de organizare dar a căror organizare și funcționare ar putea reprezenta sursă de inspirație pentru reformarea abordării formării pentru administrația din România.

III. SISTEME DE FORMARE ÎN STATE EUROPENE

Formarea profesională pentru administrația publică și organizarea acesteia au reprezentat și continuă să reprezinte o provocare nu numai în România ci la nivelul întregii Europe.

În statele membre ale Uniunii Europene, perfecționarea profesională este privită ca un privilegiu pentru individ. Deși funcționarul public beneficiază în mod evident de „oportunitățile de învățare”, având posibilitatea de a ocupa o funcție mai bună și de a avea un salariu mai mare, perfecționarea nu duce în mod automat nici la promovare și nici la un salariu mai bun. Promovarea se bazează în special pe performanțele profesionale ale funcționarului public și mai puțin pe rezultatele academice.

În statele europene au fost create sisteme de perfecționare destinate funcției publice, diferențiate în funcție de o serie de factori precum: caracterul unitar sau federal al statului, natura funcției publice, maniera în care se realizează recrutarea personalului, obiectivele sistemului de perfecționare, cadrul juridic, finanțarea, instituțiile de formare, conținutul formării, etc.

Prin intermediul sistemului de formare în administrația publică s-au urmărit o serie de obiective: implementarea reformei, modernizarea administrației, adaptarea la contextul socio-economic, îmbunătățirea competențelor profesionale ale personalului, creșterea eficienței serviciilor publice, etc.

Prezentarea sistemelor de formare în câteva state europene este necesară pentru a identifica tendințele în domeniul formării profesionale, în contextul crizei economice, atât din punct de vedere instituțional cât și al sustenabilității financiare.

În **Norvegia**, Agenția Managementului Public și de E-Guvernare (Difi)¹ este responsabilă pentru formarea personalului din administrația publică și este parte din Ministerul Guvernării Locale și Modernizării, fiind finanțată din bugetul statului.

Agenția Managementului Public și de E-Guvernare (Difi) a fost înființată în 1 ianuarie 2008, ca urmare a comasării agențiilor Statskonsult, Norway.no și a Secretariatului Norvegian pentru eAchiziții.

¹ Value for Money in Government Value for Money in Government: Norway 2013, OECD

Scopul Difi este de a asigura o guvernare bazată pe valori precum excelența, eficiența, orientarea către cetățean, transparență și democrație iar principalele grupuri țintă avute în vedere la formarea profesională sunt reprezentate de către directorii executivi, consilieri și funcționarii publici de conducere, la diferite niveluri. Difi furnizează, în principal, programe de 1-3 zile, seminare de jumătate de zi, ateliere de lucru și conferințe de o zi.²

Tematica este trans-sectorială, precum: actele normative, procedura de achiziții publice, guvernare electronică, politicile de comunicare, etică publică, managementul schimbării, competențe internaționale/ Uniunea Europeană. Se organizează un program de leadership pentru funcționarii publici nou-recrutați și un program de e-learning din 7 module. La interval de câțiva ani, Difi efectuează, prin personalul propriu sau firme de consultanță/institute de cercetare, analiza nevoilor de formare în cadrul serviciului public, bazate pe sondaje aplicate on-line și pe interviuri.

O altă instituție responsabilă cu formarea profesională a personalului din administrația publică este Agenția Guvernamentală Norvegiană pentru Management Financiar (DFØ), subordonată Ministerului Finanțelor. Aceasta are mandatul de a îmbunătăți managementul financiar din sectorul public și de a crește eficiența resurselor în domeniu prin oferirea de consultanță Ministerului Finanțelor în ceea ce privește stabilirea principiilor și normelor în managementul finanțelor publice, prin elaborarea de materiale, metode și instrumente de management financiar și, nu în ultimul rând, prin consultări și formare profesională.³

În **Germania**, Academia Federală pentru Administrație Publică (BaköV) este instituția care asigură formare profesională la un nivel avansat pentru administrația federală. Academia funcționează ca o entitate independentă în cadrul Ministerului Federal de Interne. Pentru anul 2013, bugetul ministerului și al agențiilor arondate a fost de 5,8 miliarde €.

Din punct de vedere al modului de organizare și funcționare, Academia este împărțită în 6 departamente, fiecare responsabil de o arie majoră de formare. La acestea se adaugă platforma e-learning și portalul interactiv IFOS. Sediul administrativ este la Bruhl, având 2 reprezentate: Berlin și Boppard. Aplicând principiul descentralizării administrative, o parte din seminarii se organizează sub egida Academiei de către agențiile federale la Hanovra, Munchen și Wiesbaden.

Academia este responsabilă de pregătirea de elită a funcționarilor implicați la nivel federal. Programele se dezvoltă în urma colaborării strânse dintre administrație, mediul de afaceri și cel academic, care aduce o abordare interdisciplinară. În felul acesta, funcționarilor de la nivel federal li se oferă o programă de calitate care conduce la creșterea performanței și a adaptabilității.

Grila anuală de programe este aprobată de către un Consiliu Consultativ format din 9 membri cu titlu permanent și 5 membri nepermanenți.

Academia se caracterizează ca un furnizor de formare orientat către client: vine în întâmpinarea nevoilor clienților prin programe personalizate ("tailormade") care nu ocolesc ultimele noutăți din domeniul științei și cercetării; susține agențiile federale în efortul lor de a se moderniza și a planifica acest proces de modernizare; ajută agențiile federale în procesul de transformare în organizații bazate pe învățare, unde există un echilibru între muncă și învățare.⁴

În **Franța**, formarea inițială a funcționarilor publici precede integrarea acestora în structurile administrative ale statului, fiind completată de formarea profesională continuă (realizată în timpul ocupării funcției). Formarea inițială are ca scop însușirea de către funcționari a unor cunoștințe elementare, de care se vor folosi pentru a-și duce la îndeplinire sarcinile trasate, constituind, totodată, o bază solidă pentru ansamblul carierei lor.

² <http://www.difi.no/om-difi/about-difi>

³ <https://www.regjeringen.no/en/dep/fin/about-the-ministry/etater-og-virksomheter-under-finansdepartementet/subordinateagencies/the-norwegian-government-agency-for-fina/id270409/>

⁴ http://www.bakoev.bund.de/EN/00_home/homepage_node.html

Elaborarea politicilor de formare revine Ministerului Funcției Publice, însă instituțiile care asigură tipurile de formare (pregătirea pentru concursuri, formarea inițială de după angajare, formarea profesională continuă) sunt numeroase: ENA, Centrul Național al Funcției Publice Teritoriale (C.N.F.P.T.), I.R.A. (Institutul Regional de Administrație), Centrul de Studii Europene de la Strasbourg, Centrul de Pregătire pentru Experți în Management, universități, organizații neguvernamentale etc.

În ceea ce privește cadrul normativ al formării profesionale, Statutul General al funcționarilor publici, respectiv Legea din 13 iulie 1983 prevede faptul că formarea continuă a funcționarilor publici este un drept dar și o obligație a acestora.

Principala instituție de formare profesională pentru funcționarii publici este E.N.A.⁵ (Școala Națională de Administrație). Activitățile de formare realizate de această instituție sunt suportate din punct de vedere financiar de către instituțiile publice (în marea majoritate), din finanțările provenite din activități de formare internaționale, formarea permanentă oferită altor administrații publice, activitățile de cercetare și închirierea sălilor de clasă.

Programele de formare inițială și de formare profesională continuă obligatorii sunt gratuite pentru participanți, fiind finanțate de către instituțiile de origine. ENA oferă: programe de formare profesională inițială (2 ani), programe de formare profesională continuă, programe de perfecționare profesională de scurtă durată (½ - 1 zi), pe tematici specifice (management și leadership, negociere și comunicare, politici publice, guvernarea europeană, afacerile internaționale etc.); programe de masterat; cursuri internaționale. ENA eliberează certificate școlare, precum și diplome de masterat.

Centrul Național al Funcției Publice Teritoriale (C.N.F.P.T.)⁶ este o altă instituție de formare importantă din Franța. Centrul derulează programele de formare profesională în centre de formare proprii, cu săli dotate cu mijloace de predare moderne, inovative, precum și cu posibilități de cazare în campusurile proprii. Principalele tipuri de programe de formare oferite de către C.N.F.P.T. sunt: cursuri de integrare (cu durata de 5 zile, destinate celor care sunt numiți în funcția publică, organizate în primul an de activitate ca funcționar public), programe de perfecționare, cursuri la cerere. De asemenea, instituția a dezvoltat o platformă on-line de cursuri și informații utile pentru beneficiarii formării.

Centrul Național al Funcției Publice Teritoriale are atribuții administrative, de consiliere, de recrutare și formare profesională pentru funcționarii publici din administrația publică locală teritorială. Acesta este administrat de un consiliu format din 34 de membri : 17 funcționari aleși și 17 funcționari simpli. Oficialii aleși, reprezintă cele 12 municipalități, cele 3 departamente și cele 2 regiuni. Reprezentanții funcționarilor publici locali sunt numiți de către sindicate.

Presedintele C.N.F.P.T. este ales de către consiliul de administrație din rândul oficialilor aleși și este asistat de doi vicepreședinți, un reprezentant ales și un oficial din teritoriu. Un comitet director este responsabil de elaborarea de programe de formare organizate de către C.N.F.P.T. și este compus din 10 aleși locali și 1005 personalități cu jurisdicție asupra educației adulților.⁷

În **Marea Britanie**⁸, în 2009, s-a demarat programul „Next Generation HR”. Acest program de transformare a resurselor umane reprezintă o nouă abordare în domeniul resurselor umane și are ca scop îmbunătățirea nivelului de profesionalism al Funcției Publice HR, care permite atragerea, reținerea și dezvoltarea celor mai bune talente, astfel încât să fie livrate rezultate mai bune în sectorul public cu o reducere semnificativă a costurilor.

Centrul de Studii pentru Funcția Publică (C.S.L.) a fost înființat în anul 2011 ca o consecință a reducerilor cheltuielilor de personal cu peste 50%, a cheltuielilor sumelor de bani pentru formare și dezvoltare în mod

⁵ <http://www.ena.fr/index.php?/fr>

⁶ <http://www.cnfpt.fr/content/accueil?gl=NjliOGJKMzl>

⁷ <http://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2014/Arhiva%20studii%20si%20prezentari/Studiu%20Franta%20-%20formarea%20profesionala.pdf>

⁸ <https://www.gov.uk/government/organisations/civil-service>

ineficient și pentru necesitatea instituirii unui control efectiv asupra cheltuielilor. C.S.L. reprezintă o abordare total nouă pentru a beneficia de învățare generică și dezvoltare (Learning & Development) pentru funcția publică. Scopul este de a aduce învățarea la locul de muncă prin furnizarea de alegere, flexibilitate, calitate și valoare.

Centrul de Studii pentru Funcția Publică a proiectat un curriculum comun de formare, în strânsă colaborare cu instituțiile publice ale administrației britanice, care acoperă competențele de bază pe care fiecare funcționar public trebuie să le dețină, prioritățile și capacitățile, astfel încât să-și îndeplinească sarcinile în mod eficient. Aceasta completează programele de învățare și de dezvoltare, care sunt specifice pentru fiecare departament în parte.

Pe parcursul activității sale, C.S.L. s-a confruntat cu provocări precum rezistența la schimbare, reducerile bugetare, aspecte ce țin de capacitate și voință, dimensiunea și complexitatea activităților care trebuie desfășurate (cu un personal de 62 angajați se asigură gestiunea formării pentru un număr de peste 430.000 funcționari publici). Asigurarea serviciilor de formare se realizează prin achiziție de pe piața liberă.

A fost dezvoltat un portofoliu de 250 programe de formare și o bază de date pentru coaches/îndrumători. Prioritară este dezvoltarea competențelor digitale dar sunt avute în vedere și alte tipuri de competențe precum „abilități comerciale (promovare și vânzare a serviciilor publice)”, leadership și managementul schimbării. Metodele de învățare sunt diverse, în funcție de timp și resursele avute la dispoziție (e-learning, față în față, coaching, „master-classes”, programe de stagiu/ucenicie, formare la locul de muncă), tendința fiind de a dezvolta cât mai mult metoda de livrare a programelor E-learning, programele față în față reprezentând prioritatea cea mai scăzută.

Institutul Național de Administrație Publică din **Portugalia**⁹ este responsabil pentru dezvoltarea cunoașterii, inovării și a proceselor de schimbare pentru sectorul public portughez prin activități de formare, consultanță și cercetare.

Institutul Național de Administrație Publică este un serviciu de bază sub administrarea directă a statului, în coordonarea Ministerului Finanțelor și are drept misiune dezvoltarea și gestionarea mobilității forței de muncă în domeniul public.

Misiunea INA este de a promova calificarea și mobilitatea personalului angajat în serviciul public, prin dezvoltarea carierei, dobândirea abilităților de conducere și de evaluare a nevoilor de instruire în vederea asigurării unei bune funcționări a serviciilor publice.

INA Portugalia constituie o referință națională în domeniul formării și al asigurării cooperării tehnice internaționale cu instituții similare pentru dezvoltarea resurselor umane din cadrul administrației publice.

Printre cele mai importante atribuții ale INA Portugalia se regăsesc: coordonarea și punerea în aplicare a politicilor de dezvoltare a resurselor umane; asigurarea adecvării resurselor umane planificate pentru a răspunde misiunii, obiectivelor și activităților serviciilor și organelor administrației publice; definirea și controlul politicilor de recrutare interne și externe în serviciul public.

Tipurile de cursuri organizate de către INA Portugalia sunt cursuri de formare inițială, continuă și specializată, cursuri de formare în regim e-learning – pentru asigurarea flexibilității instruirii, training personalizat – cursuri de formare adaptate la nevoile instituționale, cursuri de pregătire/specializare pe termen lung, destinate reprezentanților middle management din cadrul administrației publice, acest aspect constituind obligativitate pentru aceștia în timpul primilor doi ani de îndeplinire a funcției publice.

În concluzie, în marea majoritate a statelor europene, complexitatea mediului social, politic și economic, precum și dinamismul schimbărilor intervenite în instituțiile publice au impus declanșarea procesului de adaptare a sistemelor de formare profesională. Fie că unele state au ales să-și reorganizeze instituțiile responsabile cu

⁹ <http://www.ina.pt/>

formarea profesională, fie că au adaptat metodele de formare la contextul socio-economic actual, formarea profesională rămâne un element esențial în procesul de reformă al administrațiilor publice din Europa.

IV. ANALIZA PROCESULUI DE FORMARE PROFESIONALĂ PENTRU ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ

În linie cu toate statele europene, în momentul de față, în România există un cadru instituțional general pentru asigurarea formării personalului din administrația publică prin definirea rolului Agenției Naționale a Funcționarilor Publici ca furnizor de formare profesională pentru diverse categorii de funcționari publici.

Cu toate acestea, recunoașterea formală a importanței procesului de formare profesională, inclusiv a planificării acesteia, importanța relativ scăzută acordată planurilor anuale instituționale de formare profesională a funcționarilor publici de către instituțiile și autoritățile publice reprezintă aspecte care trebuie avute în vedere în momentul analizării modalității de abordare în acest domeniu. Mai mult, în ceea ce privește furnizorii privați de servicii de formare, piața este destul de segmentată, nevoile de instruire fiind satisfăcute pe criterii economice.

Redimensionarea administrației publice (prin efectul unor acte normative precum Legea nr. 329/2009 *privind reorganizarea unor autorități și instituții publice, raționalizarea cheltuielilor publice, susținerea mediului de afaceri și respectarea acordurilor-cadru cu Comisia Europeană și Fondul Monetar Internațional*, Ordonanța de urgență nr. 63/2010 *pentru modificarea și completarea Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, precum și pentru stabilirea unor măsuri financiare*, Ordonanța de urgență nr. 77/2013 *pentru stabilirea unor măsuri privind asigurarea funcționalității administrației publice locale, a numărului de posturi și reducerea cheltuielilor la instituțiile și autoritățile publice din subordinea, sub autoritatea sau în coordonarea Guvernului ori a ministerelor*) și finanțarea insuficientă pentru îndeplinirea eficientă a atribuțiilor Agenției au dus la imposibilitatea acesteia de a asigura mecanisme unitare de control privind calitatea programelor de formare, la nivel național, la îngreunarea procesului de monitorizare a implementării formării profesionale, de evaluare a acesteia și de măsurare a impactului formării. Toate acestea trebuie avute în vedere în procesul de redefinire a sistemului de formare profesională din administrația publică românească.

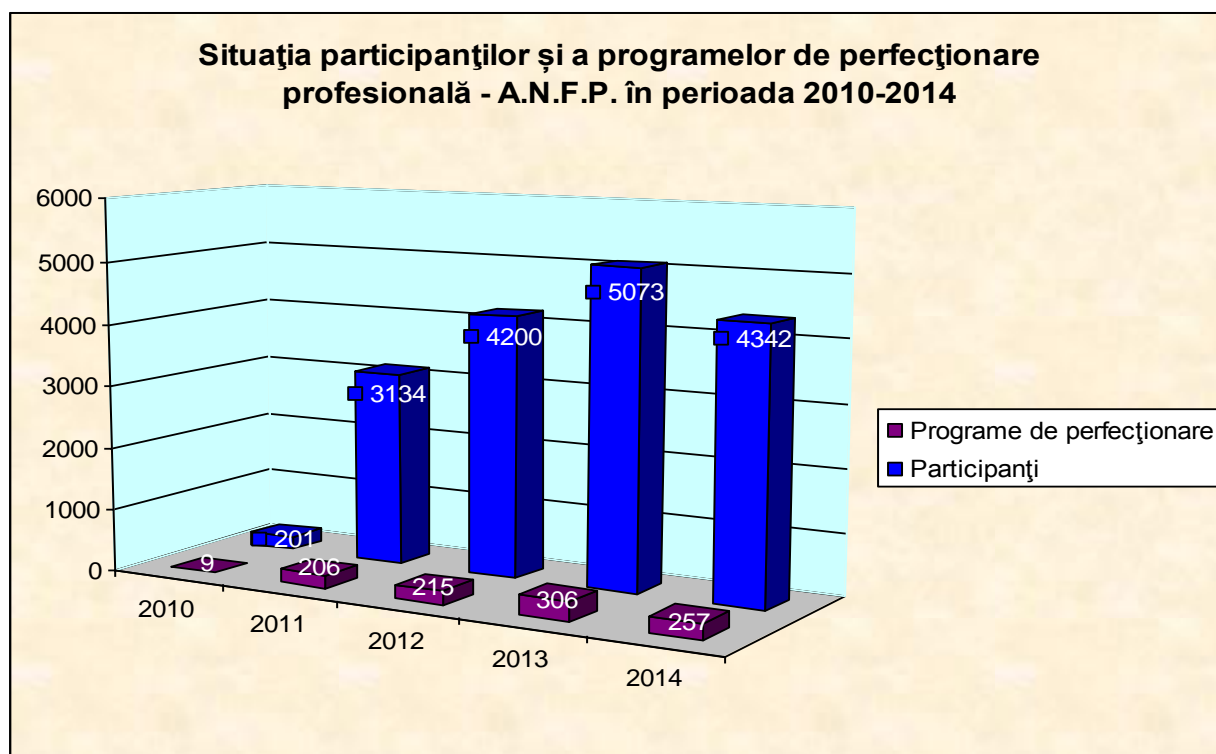
Pentru o imagine mai clară asupra sistemului de formare profesională actual, coordonat de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici, în contextul posibilității înființării unei entități cu atribuții în domeniul formării profesionale, a fost elaborată o analiză **SWOT**, prezentată în tabelul de mai jos:

Puncte forte	Puncte slabe
<ul style="list-style-type: none"> • cadrul legal instituțional definit pentru asigurarea formării resurselor umane din administrația publică în general, și a funcționarilor publici, în particular; • personal calificat capabil să asigure eficientizarea procesului de formare pentru resursele umane din administrația publică; • rolul pe care Agenția îl deține deja în cadrul administrației publice românești, legăturile acesteia cu toate autoritățile și instituțiile publice în cadrul cărora își desfășoară activitatea funcționari publici conferă posibilitatea integrării unei abordări proprii privind formarea profesională într-o viziune de ansamblu privind managementul resurselor umane din administrația publică; • solicitările constante pentru organizarea programelor de formare specializată; • structura informatică a A.N.F.P. care poate fi dezvoltată în așa fel încât Agenția să poată furniza programe de formare profesională atât în sistem clasic, cât și în sistem e-learning și blended learning. 	<ul style="list-style-type: none"> • insuficiența resurselor financiare și umane pentru exercitarea rolului de furnizor de formare profesională pentru administrația publică, atât la nivelul A.N.F.P., cât și la nivelul centrelor regionale de formare; • insuficiența definirii a rolului A.N.F.P. ca autoritate în domeniul formării profesionale; • absența unei strategii pe termen lung privind formarea profesională, care să includă o prioritizare reală în domeniul formării pentru diverse categorii de personal din administrația publică. • insuficiența resurselor financiare ale A.N.F.P. pentru dezvoltarea și implementarea unui sistem unitar de furnizare a serviciilor de formare continuă care să includă metode și instrumente de formare profesională menite să crească gradul de pregătire a personalului din administrația publică; • imposibilitatea dezvoltării unui sistem de monitorizare a implementării formării profesionale, de evaluare a acesteia și de măsurare a impactului, cauzată de lipsa fondurilor alocate acestor activități; • lipsa resurselor financiare și umane necesare pentru elaborarea unei analize a nevoilor de formare corelată cu nevoile și sfera de competență instituțională, precum și cu obiectivele strategice asumate la nivel național; • insuficiența corelării a instrumentelor de planificare a carierei cu procesul de formare profesională și ulterior cu procesul de evaluare a performanțelor profesionale; • evaluarea necesarului de perfecționare la nivel instituțional, efectuată de către compartimentele de resurse umane se bazează exclusiv pe recomandările privind perfecționarea menționate în raportul de evaluare; • grad scăzut de conformare a instituțiilor publice în ceea ce privește transmiterea planurilor de perfecționare a funcționarilor din aparatele proprii; • bugetare insuficientă a instituțiilor și autorităților publice pentru asigurarea participării personalului la programele de formare.
<p style="text-align: center;">Oportunități</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ din punct de vedere al finanțării, există reglementată obligativitatea planificării resurselor financiare destinate formării personalului propriu al fiecărui ordonator de credite; ➤ există posibilitatea alocării de fonduri externe nerambursabile destinate formării resurselor umane din administrația publică; ➤ posibilitatea îmbunătățirii cadrului normativ și instituțional în ceea ce privește formarea personalului din cadrul administrației publice; ➤ afilierea existentă, precum și posibilitatea de a colabora cu diferite școli de formare/rețele/organizații ale administrației naționale și europene cu rol în domeniul formării profesionale; ➤ posibilitatea definirii unui cadru general de competențe pentru administrația publică. 	<p style="text-align: center;">Amenințări</p> <ul style="list-style-type: none"> • legislație incompletă/insuficientă în ceea ce privește domeniul formării personalului din administrația publică; • situația financiară dificilă din ultima perioadă și reducerile bugetelor alocate instituțiilor publice au condus de cele mai multe ori la reducerea drastică, sau, în unele cazuri, la eliminarea alocărilor bugetare pentru formarea și perfecționarea funcționarilor publici; • lipsa unor standarde minime de calitate pentru oferta furnizorilor privați de formare către administrația publică; • inexistența unui cadru de competențe minim necesar tuturor persoanelor din administrația publică sau persoanelor care doresc să ocupe o astfel de funcție, compatibil cu cadrul de competențe minime de bază stabilit la nivelul UE; • existența unor diferențe semnificative în ceea ce privește gradul de pregătire a resurselor umane din administrație, cauzate de nivelul diferențiat de înțelegere a importanței pregătirii și a finanțării programelor de formare;

- participarea la programele de perfecționare având în vedere alte criterii decât cele legate de profesionalizarea personalului;
- dezvoltarea pieței serviciilor de formare pentru administrația publică ca urmare a creșterii numărului furnizorilor privați de formare.

Date statistice privind numărul de participanți la programele de formare profesională organizate de către A.N.F.P. în perioada 2010-2014¹⁰

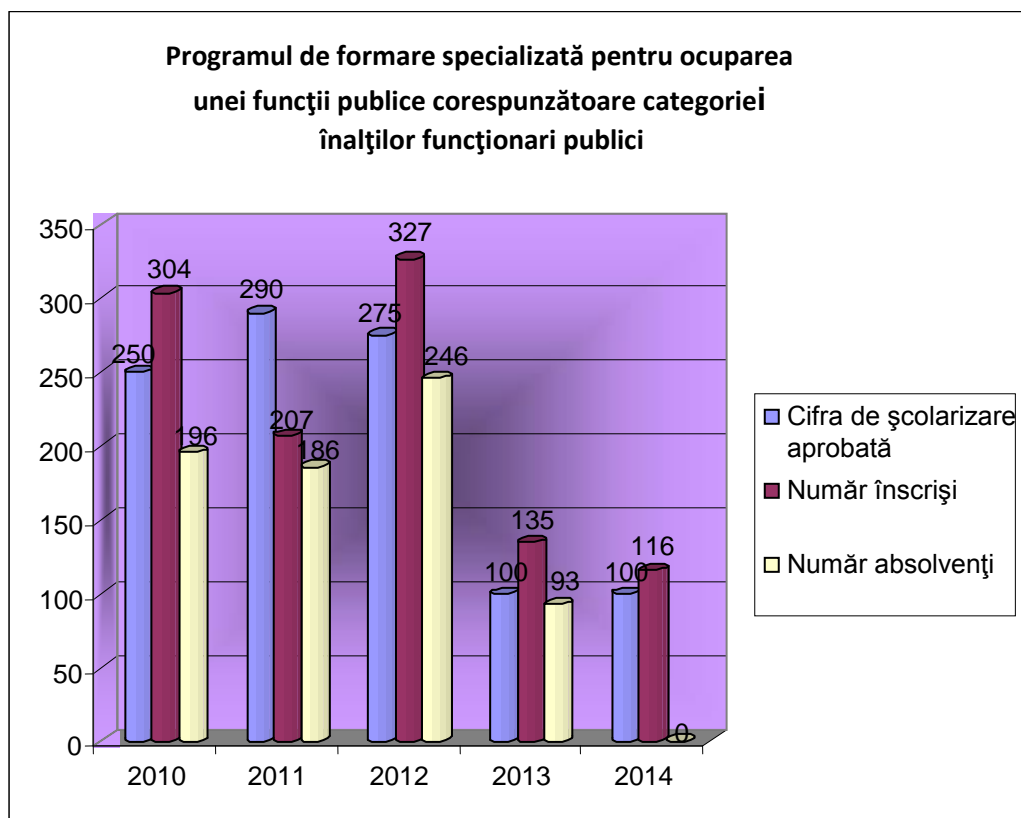
Situația participanților la programele de perfecționare organizate de către A.N.F.P. în perioada 2010-2014 este prezentată în graficul de mai jos și arată o evoluție în general crescătoare atât a numărului de programe de formare profesională/perfecționare, cât și a numărului de participanți. Această evoluție se datorează în mare măsură demersurilor întreprinse de A.N.F.P. în vederea asigurării unui nivel cât mai ridicat al calității programelor.



Se poate observa că, începând cu anul 2012, există un trend crescător în ceea ce privește numărul de participanți la programele de perfecționare organizate de către Agenție, în timp ce, spre exemplu, în anul 2010 numărul programelor organizate, cât și al participanților la formare a fost extrem de mic. Această diferență poate fi explicată atât prin existența la acea dată a unui vârf al crizei economice, cât și prin faptul că anul 2010 a reprezentat un an de tranziție și adaptare a Agenției la noile atribuții dobândite prin preluarea Institutului Național de Administrație.

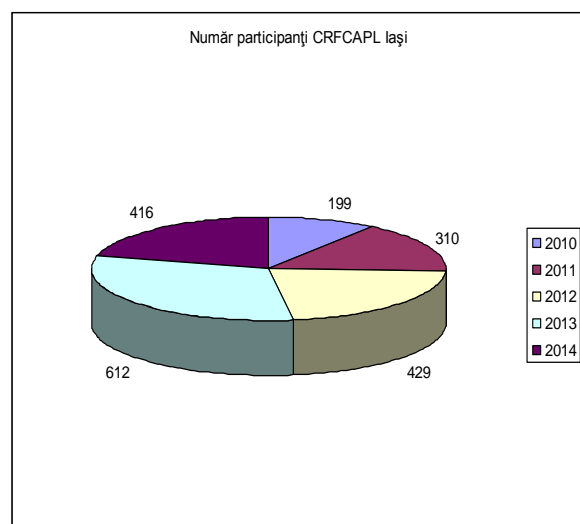
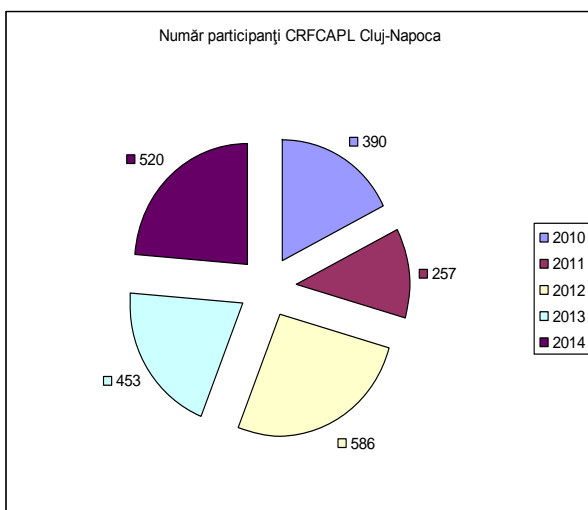
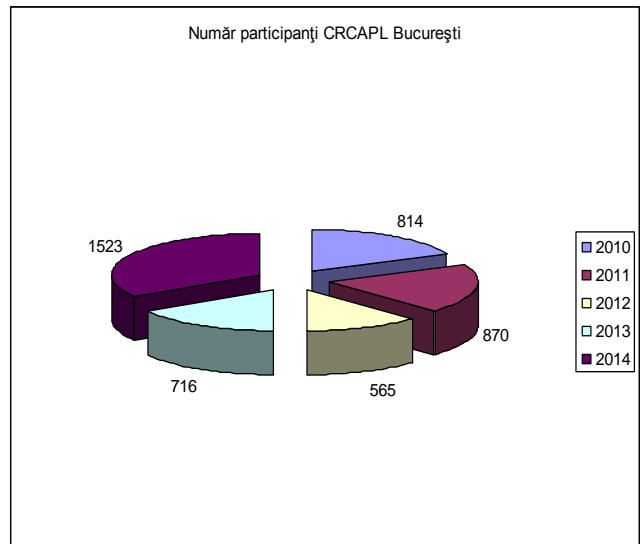
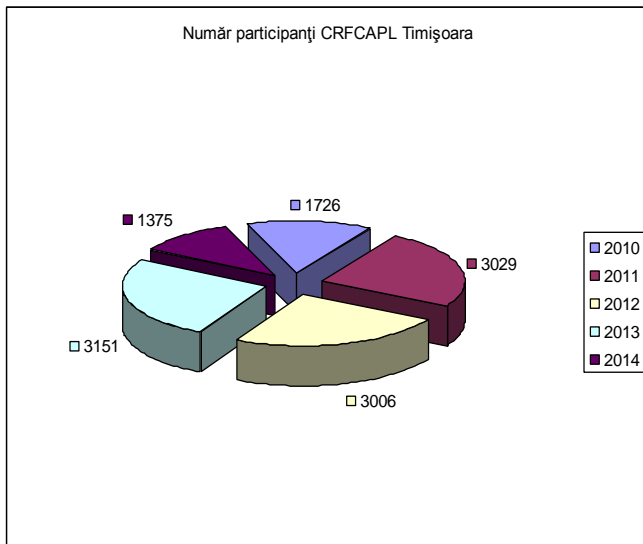
¹⁰ <http://www.anfp.gov.ro/continut/Rapoarte>

În graficul de mai jos este evidențiată situația privind cifra de școlarizare, numărul persoanelor înscrise și numărul absolvenților la *Programul de formare specializată pentru ocuparea unei funcții publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici*, pentru perioada 2010-2014. Trebuie menționat faptul că Programul aferent anului 2014 este în curs de desfășurare în anul 2015, astfel încât numărul absolvenților nu este disponibil la data analizei. De asemenea, se observă că cererea (numărul persoanelor înscrise) a depășit constant oferta (cifra de școlarizare).



În ceea ce privește activitatea desfășurată de către centrele regionale de formare continuă pentru administrația publică locală¹¹, graficele de mai jos evidențiază numărul participanților la programele de perfecționare organizate de către acestea. De asemenea, trebuie precizat faptul că evoluția oscilantă a numărului de participanți poate fi considerată ca fiind influențată de modificările organizatorice care au intervenit în ultimii ani în structura C.R.F.C.A.P.L., atât prin efectul Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 77/2013 privind asigurarea funcționalității administrației publice locale, a numărului de posturi și reducerea cheltuielilor la instituțiile și autoritățile publice, cât și prin reorganizarea acestora prin modificarea statutului, a structurii și a numărului de personal.

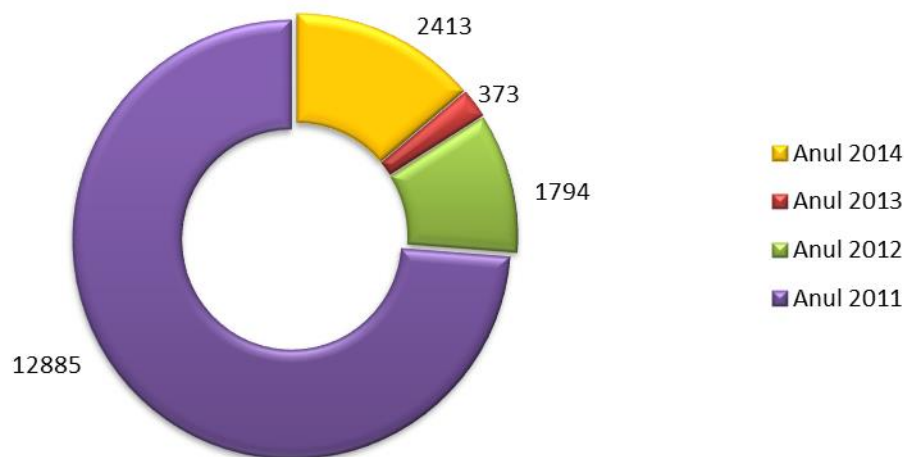
¹¹ Situația prezentată cuprinde și participanții care au urmat programe de perfecționare în cadrul centrelor teritoriale de formare, care au avut personalitate juridică până în anul 2012: Craiova, Călărași, Constanța, Sibiu.



În perioada 2011 – 2014, Agenția Națională a Funcționarilor Publici, în calitate de beneficiar sau partener în proiecte finanțate din fonduri externe, prin Direcția de Programe cu Finanțare Externă, a organizat o serie de programe de formare profesională adresate funcționarilor publici de la nivelul administrației publice centrale și locale, în proiecte ce au vizat domeniul funcției publice.

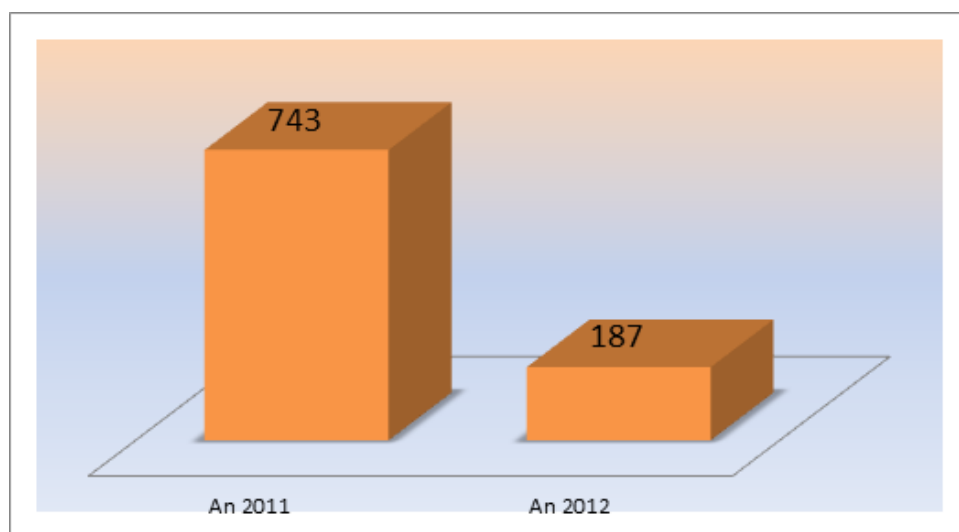
Graficul de mai jos demonstrează că a existat disponibilitate de participare la programele de perfecționare profesională, chiar în domeniile restrânse ale administrației publice, atâta vreme cât acestea nu au presupus costuri pentru instituțiile publice.

Număr persoane instruite prin programe de formare derulate prin proiecte finanțate din fonduri externe 2011-2014¹²



În perioada 2011 – 2012, tot prin intermediul programelor cu finanțare externă, Agenția Națională a Funcționarilor Publici a demarat o serie de programe pilot de formare în sistem e-learning și blended learning. Graficul prezentat mai jos demonstrează un grad acceptabil de interes asupra acestor metode alternative de formare profesională.

Număr participanți instruiți în sistem de formare e-learning



¹² <http://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2014/Materiale%20utile/Rapoarte/ANFP%20RaportManagementFunciePublica2013.pdf>

Din analiza SWOT precum și din graficele prezentate mai sus, pot fi extrase următoarele concluzii:

- fondurile alocate activității de formare și perfecționare profesională au fost insuficiente, prin raportare la necesitățile reale de formare și la numărul de personal din cadrul administrației publice centrale și locale, acest aspect fiind de natură a demotiva instituțiile publice și de a îngreuna procesul de previzionare a formării și perfecționării profesionale a funcționarilor publici;
- efectul rectificărilor bugetare asupra fondurilor destinate perfecționării profesionale a funcționarilor publici a determinat o realocare de fonduri, prin reducerea tocmai a acelor fonduri, alocate inițial activității de formare și perfecționare profesională;
- identificarea de către A.N.F.P. a unor modalități de colaborare cu furnizori de formare profesională din mediul privat, a asigurat continuitatea activității de formare profesională pentru personalul din administrația publică;
- raportat la numărul de personal din cadrul administrației publice din România, lipsa fondurilor instituțiilor publice pentru formarea personalului propriu a determinat un grad mai ridicat de participare la programele de perfecționare gratuite organizate prin proiecte cu finanțare europeană de către Direcția Programe cu Finanțare Externă, deși față de oferta pusă la dispoziție de către direcția de specialitate (D.C.C.R.E.P.P.) aceasta a fost mult mai restrânsă din punct de vedere tematic.
- un program de formare de succes poate fi considerat *Programul de formare specializată pentru ocuparea unei funcții publice corespunzătoare categoriei înalților funcționari publici*, în cadrul căruia, în fiecare an de implementare, numărul de înscriși a depășit cifra de școlarizare aprobată;
- în ceea ce privește centrele regionale, reorganizarea frecventă, modificarea statutului acestora, modificarea modalității de finanțare, lipsa fondurilor precum și insuficiența resurselor umane, au generat un nivel scăzut de performanță în livrarea programelor de perfecționare profesională.

Pentru fiecare din variantele propuse în capitolul următor este indicat să se elaboreze o analiză de impact, cu privire la schimbările avute în vedere.

V. VARIANTE DE REORGANIZARE ȘI ASIGURARE A CALITĂȚII SISTEMULUI DE FORMARE PROFESIONALĂ PENTRU PERSONALUL DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ

Creșterea performanțelor profesionale la nivelul sectorului public este indisolubil legată de necesitatea formării continue a personalului din administrația publică. Acest aspect este reflectat și în documentul strategic, elaborat la nivel național, și anume *Programul de Guvernare pentru perioada 2013 – 2016*¹³, potrivit căruia, profesionalizarea corpului funcționarilor publici se realizează prin:

- revizuirea sistemului de evaluare a performanțelor profesionale;
- **reformarea sistemului de perfecționare/formare a funcționarilor publici** și crearea unui corp de experți formatori.

Agenția Națională a Funcționarilor Publici are, în prezent, ca obiectiv strategic dezvoltarea de programe de formare specializată și perfecționare profesională pentru personalul din cadrul administrației publice iar serviciile de formare și perfecționare oferite de A.N.F.P sunt certificate ISO 9001/2008, urmare a implementării Sistemului de Management al Calității.

Realizarea unei planificări riguroase a activității de formare/perfecționare profesională la nivelul sectorului public reprezintă o atribuție a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici¹⁴, care, prin implementarea unor instrumente manageriale specifice, de tip previzional, ar trebui să poată oferi posibilitatea planificării anuale a formării/perfecționării profesionale a funcționarilor publici, pe baza analizei efectuate în urma identificării nevoilor de instruire a acestora.

Scopul prezentului capitol este de a identifica variante de îmbunătățire și eficientizare a procesului de formare profesională pentru administrația publică din România în vederea implementării prevederilor *Strategiei pentru consolidarea administrației publice, 2014 – 2020*. **Pentru fiecare din variantele propuse în prezentul capitol este indicat să se elaboreze o analiză de impact, cu privire la schimbările avute în vedere, pentru a estima durata, costul și implicațiile implementării.**

VARIANTA 1. Menținerea situației actuale

În acest context, este necesar în principal a fi evaluate riscurile privind posibilul conflict de interese la exercitarea rolului de autoritate de reglementare și al celui de actor pe piața reglementată. Exercițarea de atribuții de reglementare, monitorizare și control asupra unei piețe în care Agenția furnizează formare devine discutabilă în contextul unei interdicții strict reglementată pe alte categorii de piețe pentru exercitarea de roluri în mod similar celui supus discuției – ex. piețele financiare, bunuri și servicii, piața furnizării de utilități publice (spre exemplu, legat de piața utilităților publice, principiul separării dintre funcțiile de reglementare și cele operaționale a fost consacrat de către Consiliul Europei în toată legislația secundară în scopul evitării oricărui conflict de interese care ar putea afecta legislația antitrust.¹⁵).

a) Avantaje:

- existența unui nucleu de personal calificat în domeniul formării profesionale a funcționarilor publici;
- posibilitatea consolidării competenței Agenției de a elabora politici și strategii în domeniul formării profesionale: cadru strategic, normativ și procedural în domeniul formării/perfecționării profesionale;
- posibilitatea utilizării structurii informatice deja existente la nivelul A.N.F.P. pentru dezvoltarea de metode alternative de formare profesională;
- posibilitatea întăririi capacității Agenției Naționale a Funcționarilor Publici și a Centrelor Regionale prin atragerea de fonduri europene nerambursabile.

¹³ http://gov.ro/fisiere/pagini_fisiere/13-08-02-10-48-52program-de-guvernare-2013-20161.pdf

¹⁴ <http://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2014/Materiale%20utile/Rapoarte/Raport%20formare%20profesionala%202014.pdf>

¹⁵ Hubert Delzangles - Regulatory authorities and conflict of interests

b) Dezavantaje:

Mai mult decât posibilul conflict de interese menționat anterior, mai pot fi avute în vedere următoarele aspecte:

- actualul mod de finanțare reprezintă un mare dezavantaj pentru atât pentru Agenție cât și pentru Centrele Regionale în calitatea lor de furnizori de formare, accesul la resurse fiind semnificativ limitat;
- A.N.F.P. nu are capacitatea instituțională pentru asigurarea celor două roluri (de reglementare și livrare de formare profesională);
- având în vedere actualul context socio-economic și administrativ, sunt estimate dificultăți în obținerea aprobării pentru creșterea dimensiunii structurilor din cadrul A.N.F.P. cu atribuții în reglementarea, și furnizarea de formare profesională.
- capacitatea instituțională limitată face dificilă o monitorizare efectivă precum și exercitarea controlului calității în acest domeniu, ceea ce pe termen mediu și lung poate afecta calitatea procesului de formare profesională a funcționarilor publici.

VARIANTA 2. Consolidarea rolului și a capacității instituționale a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici atât în ceea ce privește formarea profesională cât și în ceea ce privește reglementarea, monitorizarea și controlul calității în acest domeniu

O astfel de organizare nu poate fi considerată în mod obligatoriu dezavantajoasă întrucât o eventuală îmbunătățire a sa ar porni de la o bază existentă, reglementată chiar dacă, în prezent, insuficient finanțată.

Însă, în contextul prezentat anterior, menținerea atribuțiilor A.N.F.P. de formare profesională ar trebui să ia în calcul, ca premisă obligatorie, necesitatea întăririi capacității instituționale în vederea îndeplinirii dublului rol de reglementator și furnizor.

Și în această variantă subzistă riscurile privind posibilul conflict de interese la exercitarea rolului de autoritate de reglementare și al celui de actor pe piața reglementată.

a) Avantaje:

- posibilitatea extinderii atribuțiilor direcției de specialitate din cadrul A.N.F.P., inclusiv în asigurarea rolului de structură de autorizare, monitorizare, control și evaluarea calității furnizorilor de formare profesională;
- posibilitatea consolidării competenței Agenției de a elabora politici și strategii în domeniul formării profesionale: cadru strategic, normativ și procedural în domeniul formării/perfecționării profesionale;
- poate propune proceduri, standarde și criterii de calitate în ceea ce privește procesul de formare/perfecționare a personalului din administrația publică sub aspectul principalelor sale componente: managementul formării; conținuturile formării/pe categoriile de funcții stabilite; resursele de instruire; standarde de predare/formare;
- crearea posibilității intervenției directe a A.N.F.P., în calitate de instituție potențial responsabilă cu managementul personalului din administrația publică, în cadrul proceselor specifice de asigurare a calității în formare;
- creșterea calității, eficienței, transparenței și comparabilității serviciilor de formare;
- recunoașterea națională și internațională (pentru programele de formare) a certificatelor emise de către A.N.F.P. și Centrele Regionale.;
- prin dezvoltarea cadrului de competente, precum și prin corelarea formării cu atribuțiile din fișa postului, programele de formare/perfecționare profesională vor asigura satisfacerea nevoilor reale de formare.
- posibilitatea de a fi asigurate standarde unitare de evaluare și de calitate pe fond și formă a formării pentru grupurile țintă vizate;
- posibilitatea utilizării structurii informatice deja existente la nivelul A.N.F.P. pentru dezvoltarea de metode alternative de formare profesională;

- posibilitatea redefinirii situației juridice, rolului și atribuțiilor Centrelor Regionale de Formare Continuă pentru Administrația Publică;
- posibilitatea întăririi capacității Agenției Naționale a Funcționarilor Publici și a Centrelor Regionale prin atragerea de fonduri europene nerambursabile.

Toate avantajele menționate mai sus presupun, în mod obligatoriu:

- regândirea modalității de finanțare a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici;
- redimensionarea instituției în ceea ce privește resursele suplimentare necesare îndeplinirii unui astfel de rol;
- formarea și perfecționarea resurselor umane proprii pentru a asigura un nivel de calitate ridicat atât în ceea ce privește livrarea de programe de formare profesională cât și pentru îndeplinirea rolului de reglementare și asigurare a calității.

b) Dezavantaje:

Mai mult decât posibilul conflict de interese menționat anterior, mai trebuie avut în vedere și riscul creșterii costurilor determinate de necesitatea consolidării capacității Agenției, atât în ceea ce privește resursele financiare cât și cele legate de resursele umane.

Menținerea formării profesionale în cadrul atribuțiilor Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, cât și asigurarea unui sistem de monitorizare a calității eficient, necesită clarificarea aspectelor de natură financiară iar în ceea ce privește **modalitatea de finanțare** a acestei activități a Agenției, pot exista mai multe variante:

- **modelul dublei finanțări** – finanțare din venituri proprii (proiecte cu finanțare externă, taxe de înscriere, taxe de participare) și de la bugetul de stat – implicit completarea resurselor financiare prin atragerea de fonduri europene destinate formării personalului din administrația publică;
- **finanțare integrală de la bugetul de stat;**

VARIANTA 3. Partajarea rolurilor prin înființarea unei instituții publice cu atribuții în domeniul formării profesionale și consolidarea rolului de reglementare și control al calității exercitat de către Agenția Națională a Funcționarilor Publici

Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014-2020 aduce în discuție posibilitatea înființării unei entități cu atribuții în domeniul formării profesionale a personalului din administrația publică, iar în această variantă ne propunem să analizăm avantajele și dezavantajele înființării unei astfel de entități, din punctul de vedere al finanțării și al capacității instituționale, precum și relația pe care această nouă structură o va avea cu Agenția Națională a Funcționarilor Publici.

Înființarea unei instituții care ar avea ca principal obiect de activitate formarea profesională a personalului din administrația publică determină înlăturarea suprapunerilor rolurilor de reglementare în domeniul formării profesionale și livrarea efectivă a acesteia. Cu toate acestea, la nivelul administrației publice din România, trebuie să existe și un mecanism de reglementare, monitorizare și asigurare a calității atât pentru instituția nou înființată cât și pentru furnizorii privați de formare profesională pentru personalul din administrația publică iar, în acest context, Agenția Națională a Funcționarilor Publici poate asigura acest rol, în condițiile consolidării capacității administrative și financiare a acesteia.

Pentru o mai bună reprezentare a ceea ce presupune înființarea unei instituții publice, mai jos vom prezenta avantajele și dezavantajele unui astfel de demers.

a) Avantaje:

- Noua instituție poate asigura formarea și perfecționarea profesională specializată în administrație, pentru funcționarii publici și personalul angajat cu contract individual de muncă în cadrul autorităților și

instituțiilor publice, pentru persoanele numite sau alese în funcții de demnitate publică sau asimilate acestora, din administrația publică centrală și locală și pentru orice alte persoane interesate să se perfecționeze în domeniul administrației publice;

- poate atrage fonduri / finanțări europene;
- se poate implica sub formă de partener cu expertiză în domeniul formării în proiecte cu finanțare externă;
- înlătură riscul apariției unei situații de conflict de interese în ceea ce privește rolul de reglementare și cel de furnizor de formare. Astfel, rolul A.N.F.P. și al nou înființatei instituții vor fi mult mai clar definite: A.N.F.P. va avea rol de reglementare și asigurarea calității în domeniul formării profesionale, iar instituția nou-creată va furniza serviciile de formare profesională pentru personalul din administrația publică;
- generează o eficiență sporită a utilizării resurselor financiare și umane;
- generează oportunitatea încheierii de parteneriate cu instituții similare din statele membre ale Uniunii Europene (în marea majoritate a acestora existând școli de formare profesională, ENA – Franța, EIPA-Olanda, IPA – Spania, Krus - Suedia, HAUS – Finlanda etc), câștigând astfel credibilitate în domeniul formării profesionale la nivel european;
- își va putea susține, din punct de vedere financiar, îndeplinirea rolului, prin auto-finanțare și/sau subvenții de la bugetul de stat;
- poate stimula un nivel adecvat de calitate pe piața formării;
- poate dezvolta rețele de formatori și formare profesională pentru mentori;
- poate determina creșterea calității, eficienței, transparenței și comparabilității serviciilor de formare;
- îmbunătățirea capacității de control în ceea ce privește planificarea, organizarea și derularea programelor de formare profesională;
- se poate realiza un mai bun control al calității pe fond în ceea ce privește conținutul programelor de formare, pentru activitățile de învățare realizată în contexte formale;
- recunoaștere națională și europeană (pentru programele de formare) a certificatelor emise de către noua instituție;
- cu sprijinul A.N.F.P., prin dezvoltarea cadrului de competențe, precum și prin corelarea formării cu atribuțiile din fișa postului, programele de formare/perfecționare pot asigura satisfacerea nevoilor reale de formare;
- poate obține exclusivitate în furnizarea formării specializate pentru anumite grupuri prioritare;
- poate asigura diversificarea serviciilor de formare prin dezvoltarea de programe de formare specializată și perfecționare desfășurate prin intermediul mijloacelor electronice, crearea de instrumente destinate facilitării organizării și desfășurării de programe de formare tip specializare la locul de muncă și stagii practice în cadrul autorităților și instituțiilor publice.

b) Dezavantaje:

Înființarea unei instituții noi cu atribuții în domeniul formării profesionale a personalului din administrația publică poate genera și o serie de dezavantaje precum:

- redefinirea locului pe piața formării – noua instituție va fi nevoită să acționeze ca un actor nou pe piața formării;
- vizibilitatea redusă a noii instituții - o provocare în acest sens va fi reprezentată de modalitățile de promovare a acestei noi entități;
- modificări legislative care necesită timp și resurse – elaborarea cadrului legal pentru înființarea unei instituții noi cu atribuții în domeniul formării profesionale generează un consum de timp și resurse ce poate determina pauze în procesul efectiv de formare profesională;
- creștere a costurilor, având în vedere faptul că se înființează o nouă instituție, cu un necesar de resurse destul de mare (umane, financiare, logistice).

În ceea ce privește **modalitatea de finanțare** a noii instituții, pot exista mai multe variante:

- **modelul dublei finanțări** – finanțare din venituri proprii (proiecte cu finanțare externă, taxe de înscriere, taxe de participare) și de la bugetul de stat – implicit completarea resurselor financiare prin atragerea de fonduri europene destinate formării personalului din administrația publică;
- **finanțare integrală de la bugetul de stat**, prin bugetul noii instituții;
- **autofinanțare** – riscul fiind ca în contextul socio-economic actual, noua instituție să nu poată atrage suficiente fonduri din taxele de curs, astfel încât să își poată acoperi toate cheltuielile.

În această variantă, A.N.F.P. în calitate de organ de specialitate al administrației publice centrale de specialitate, care asigură managementul funcției publice și al funcționarilor publici poate avea o abordare integrată asupra funcției publice, pastrându-și rolul de reglementare și întărind rolul de monitorizare, evaluare și control al calității în domeniul formării și perfecționării profesionale. Trebuie subliniat faptul că pentru a-și putea exercita rolul de reglementare, monitorizare, evaluare și control al calității în domeniul formării profesionale a personalului din administrația publică trebuie avută în vedere inclusiv consolidarea capacității A.N.F.P. prin reevaluarea numărului de personal și implicit a structurii organizatorice.

În ceea ce privește **rolul** pe care viitoarea instituție cu atribuții în domeniul formării profesionale (împreună cu eventualele instituții deconcentrate de la nivel teritorial) îl va putea avea la nivelul administrației publice din România, aceasta poate avea în vedere formarea profesională a grupurilor-țintă strategice¹⁶, a funcționarilor publici de conducere și execuție atât de la nivel central cât și local, a persoanelor cu funcții de demnitate publică, a înalților funcționari publici și a altor categorii de personal din cadrul instituțiilor și autorităților publice de la nivel central și local.

VI. CONCLUZII

Întărirea capacității instituționale a autorităților și instituțiilor publice este strict determinată de un proces adecvat de instruire a personalului din cadrul administrației publice, în domenii și tematici de formare/perfecționare profesională care să satisfacă nevoia reală de funcționare optimă și dezvoltare a sistemului administrativ și a sectorului public. Dezvoltarea capacității de inovare a funcționarilor publici, în vederea creării de noi abilități și competențe specifice la nivelul administrației publice poate reprezenta un obiectiv major al politicilor de formare.

Furnizarea unor servicii de formare și perfecționare profesională, la un standard de calitate adecvat cerințelor unei administrații publice moderne, în permanentă schimbare, este un element cheie al procesului general de asigurare a unei formări de calitate a personalului din administrația publică. Continuarea procesului de reformă a funcției publice, în contextul unei ample reforme a administrației, în ansamblul ei, poate fi stimulată de existența unui sistem de formare eficient, precum și de personal calificat, motivat, performant, competitiv și bine pregătit profesional.

Experiența a demonstrat că pregătirea profesională a personalului din administrația publică trebuie planificată, organizată și temeinic fundamentată, deoarece în administrația publică există personal cu specializări variate. De aceea, în opinia specialiștilor, formarea și creșterea creativității, a originalității, a capacității de a adopta diverse decizii de organizare și funcționare a autorităților sau instituțiilor publice constituie aspecte extrem de importante, în ceea ce privește întregul personal din acest sector socio-economic.

Tranziția către o economie bazată pe cunoaștere și reforma funcției publice necesită corelarea eforturilor de modernizare și îmbunătățire a sistemului de management al funcției publice și cu cele vizând formarea profesională/continuă.

Atât Agenția Națională a Funcționarilor Publici cât și o eventuală instituție cu atribuții în domeniul formării profesionale înființată, pot avea un rol complementar în domeniul formării profesionale, cea dintâi prin stabilirea mult mai clară a domeniilor prioritare, a tematicilor, a viziunii de ansamblu asupra nevoilor personalului în calitate de instituție potențial responsabilă cu managementul personalului din administrația publică, în cadrul

¹⁶ Definite conform art. 3 alin. (1) lit. g) din HG nr. 1066/2008 ca „grupuri-țintă a căror importanță este recunoscută la nivel național drept prioritară pentru atingerea unor obiective generale sau, după caz, specifice, determinate”

proceselor specifice de asigurare a calității în formare, iar cea de-a doua prin asigurarea unui proces de formare eficient, responsabil, planificat, orientat către rezultate.

O instituție nouă cu atribuții în domeniul formării profesionale pentru administrația publică ar putea asigura un proces de profesionalizare eficient, responsabil, orientat către rezultate, capabil să abordeze profesionist toate etapele acestui proces. În acest context, Agenția Națională a Funcționarilor Publici își poate menține și consolida competența de a elabora politici și strategii în domeniul formării profesionale prin elaborarea cadrului strategic, normativ și procedural în acest domeniu. De asemenea, poate propune proceduri, standarde și criterii de calitate în ceea ce privește procesul de formare/perfecționare a personalului din administrația publică sub aspectul principalelor sale componente: managementul formării; conținuturile formării/pe categoriile de funcții stabilite; resursele de instruire; standarde de predare/formare. Toate acestea se pot pune în aplicare de către entitatea nou înființată în scopul asigurării unui sistem profesionist de formare pentru personalul din administrația publică.

În momentul de față, Agenția Națională a Funcționarilor Publici și Centrele Regionale de Formare Continuă întâmpină o serie de obstacole de natură financiară, logistică dar și o insuficiență a resurselor umane necesare pentru organizarea formării profesionale pentru administrația publică. Cu toate acestea, o eventuală consolidare a capacității administrative a Agenției, în ceea ce privește managementul calității procesului de formare profesională, găsirea unei soluții de finanțare alternative în vederea îndeplinirii acestui obiectiv, ar putea contribui, împreună cu o instituție nou înființată cu atribuții în domeniul formării profesionale, la asigurarea a unui sistem de formare eficient și echilibrat.

Până în prezent, formarea profesională s-a desfășurat izolat de sistemele pe care ar trebui să le sprijine. Impactul desfășurării formării ca *obiectiv unic*, sau formării ca panaceu universal, este foarte limitat. Rezultatele formării au șanse mai bune de impact durabil atunci când formarea se face în legătură cu anumite îmbunătățiri ale structurilor, proceselor sau sistemelor de management. Cu alte cuvinte, formarea funcționează mai bine dacă se face pentru aplicarea practică a anumitor sisteme sau îmbunătățiri ale proceselor, atunci când aceste procese sunt evaluate și sunt aplicate în folosul unor obiective mai ample iar, din acest motiv, o eventuală înființare a unei entități cu atribuții în domeniul formării profesionale a personalului din administrația publică, poate reprezenta un prim pas în direcția reformei sistemului de formare profesională pentru personalul din administrația publică.

Surse de documentare:

<http://gov.ro>

<http://www.anfp.gov.ro>

<http://www.ina.pt>

<http://www.difi.no/om-difi/about-difi>

<http://www.cnfpt.fr>

<http://www.ena.fr>

<https://www.gov.uk>

<http://www.bakoev.bund.de>

<https://www.regjeringen.no>

Legii nr. 188/1999 *privind Statutul funcționarilor publici*

Legea nr. 251/2006 *pentru modificarea și completarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici*

Legea nr. 329/2009 *privind reorganizarea unor autorități și instituții publice, raționalizarea cheltuielilor publice, susținerea mediului de afaceri și respectarea acordurilor-cadru cu Comisia Europeană și Fondul Monetar Internațional*

Ordonanța de urgență nr. 63/2010 *pentru modificarea și completarea Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, precum și pentru stabilirea unor măsuri financiare*

Ordonanța de urgență nr. 77/2013 *pentru stabilirea unor măsuri privind asigurarea funcționalității administrației publice locale, a numărului de posturi și reducerea cheltuielilor la instituțiile și autoritățile publice din subordinea, sub autoritatea sau în coordonarea Guvernului ori a ministerelor*

H.G. nr. 1066/2008 *pentru aprobarea normelor privind formarea profesională a funcționarilor publici;*

H.G. nr. 1000/2006 *privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici*
Value for Money in Government Value for Money in Government: Norway 2013, OECD

Hubert Delzangles - *Regulatory authorities and conflict of interests, 2014*

Strategia pentru consolidarea administrației publice, 2014 – 2020