

STUDIU COMPARATIV PRIVIND FORMAREA RESURSELOR UMANE ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ

Gheorghe Andreea-Isabella, Leordean Ioana

Profesor coordonator: Prof. univ. dr. Profiroiu Alina-Georgiana

Rezumat: În cadrul acestei lucrări am tratat diferențele dintre formarea resurselor umane în trei țări din Uniunea Europeană, mai exact România, Polonia și Ungaria.

În primul capitol am explicat ce criterii contează în administrațiile publice în timpul procesului de selecție, precum și aspecte despre recrutarea noilor angajați, punând accentul pe diferitele condiții existente în cadrul țărilor alese.

În capitolul al doilea dorim să evidențiem, pe scurt, rolul leadershipului, prin prezentarea scopului unui lider și importanța pregătirii sale.

În al treilea capitol vom aborda metodele de pregătire ale resurselor umane în cadrul instituțiilor publice ale țărilor deja menționate. În plus, vom prezenta instituțiile specifice fiecăreia, dar și metode atât comune, cât și specifice pentru formarea și instruirea resurselor umane.

Capitolul final își propune să prezinte metode de evaluare a performanței și salarizarea în cele trei țări, fiind urmărite statistici oficiale publicate în fiecare dintre acestea, în cadrul cărora sunt abordate remunerația și modul în care suma primită de către angajat poate fluctua în funcție de vechimea carierei acestuia sau de alte aspecte negociate în momentul angajării.

Abstract: In the present paper, we aim to analyze the differences between the training of human resources in three countries, members of the European Union, namely Romania, Poland and Hungary.

In the first chapter, we explain the criteria on which public administration employers react during the selection process, as well as the recruitment of new employees, emphasizing the different conditions existing within the selected countries.

The second chapter briefly highlights the aim of leadership, by discussing the purpose of a leader and the importance of their training.

The third chapter addresses the training practices of human resources within the public institutions of the previously mentioned countries. Moreover, we present the particular institutions of each country, as well as shared methods, alongside specific ones, meant for the establishment and training of human resources.

The final chapter aims to present means of evaluation performance and wage in the three countries, by looking into official statistics, which were published in each country, where remuneration and the way in which the amount received by the employee may fluctuate depending on the seniority level or various other aspects to be negotiated at the time of employment.

Cuvinte-cheie: resurse umane, formare, administrație publică, Uniunea Europeană, pregătire, evaluarea performanței

Introducere

Scopul acestui studiu comparativ este acela de a explora formarea profesională a persoanelor din cadrul administrațiilor publice din România, Polonia și Ungaria, pentru a obține o privire de ansamblu asupra metodelor pe care departamentele de resurse umane le folosesc pentru a selecta și sculpta viitorii specialiști, aceștia reprezentând o bază solidă în cadrul oricărei instituții publice. Rezultatele acestui studiu comparativ vizează de asemenea să prezinte anumite lipsuri cu care se confruntă sectorul public în unele țări din Uniunea Europeană, precum: bugetul scăzut, lipsa de personal, corupția, etica și dificultățile apărute în vederea motivării personalului.

I. Selectarea personalului pentru Instituțiile publice la nivel european

1. Criterii de selecție și recrutare pentru administrațiile publice din România

În majoritatea instituțiilor publice din România, candidații trebuie să îndeplinească anumite condiții prevăzute de lege pentru a aplica pe posturile oferite de administrația publică, precum cele de studii și cele de vechime. În urma îndeplinirii condițiilor specifice, selecția celui mai apt candidat se va realiza preponderent prin evaluarea cunoștințelor juridice, prin susținerea unui examen. La polul opus se află interviul de selecție, care poate fi considerat o extensie a examenului juridic, dar care poate să și rezulte în omiterea și neglijarea abilităților socioemoționale și interpersonale ale candidatului. Prin abordarea acestei metode de selecție se poate ajunge la limitarea diversității personalului, situație care compromite eficiența și eficacitatea departamentului, întrucât există posibilitatea ca acesta să nu reușească să realizeze obiectivele prin propria unitate. (Uniunea Europeană, 2021, p. 3) ¹

În urma unui sondaj realizat de către ANFP, s-a constatat că un număr mare de candidați și actuali angajați în administrațiile publice din România nu au un scop sau o motivație pentru postul ales. Principalul factor care influențează această alegere este că majoritatea persoanelor care optează pentru un astfel de post își doresc un loc de muncă stabil, iar avansarea în carieră pe poziții adecvate fiecăruia este un obiectiv secundar.

Datorită constatării acestor procedee de selecție defectuoase, în ultimii ani s-au realizat demersuri care au drept scop crearea unui echilibru între cunoștințele tehnice și cele socioemoționale.

2. Criterii de selecție pentru administrațiile publice din Polonia

Pentru ocuparea unui post în sectorul public din Polonia, candidații trebuie să îndeplinească anumite criterii de bază, precum cel de a avea cetățenie poloneză. La aceste criterii de bază se pot adăuga și unele suplimentare, care variază în funcție de postul pe care doresc să-l obțină, pentru a putea fi eligibili să participe la concursul de selecție. Printre acestea se numără criteriile de vechime sau de experiență, de cunoaștere a cel puțin unei limbi străine oficiale a unui alt stat membru din Uniunea Europeană sau a altor limbi relevante, de studii superioare sau alte echivalente. În anumite cazuri, este necesară și îndeplinirea unor criterii militare. ²

În contrast cu normele din România, absolvenții Școlii Naționale de Administrație Publică din Polonia sunt scutiți de participarea la concursul pentru verificarea cunoștințelor. Acest aspect se datorează faptului că absolvenții acestei școli au fost deja testați și evaluați pe parcursul anilor de studiu, fiind apți să ocupe un post într-o instituție publică. Este important de menționat faptul că scutirea de la susținerea examenului de verificare a cunoștințelor nu înseamnă și scutirea de a parcurge alte etape esențiale de recrutare, precum susținerea unui interviu și depunerea unui CV. Excluderea acestor etape poate compromite egalitatea dintre candidați și poate produce o eroare în selectarea persoanei potrivite pentru post. (ANFP, 2014, pp. 7-8) ³

3. Criterii de selecție pentru administrațiile publice din Ungaria

În ceea ce privește criteriile de selecție pentru Ungaria, se observă faptul că nu se abat de la metodele clasice de selecție precum interviul și examenul, acestea fiind omniprezente în majoritatea statelor aflate în Uniunea Europeană. Totuși, sunt prezente anumite criterii de bază reglementate de către Institutul Național de Administrație Publică (NIPA), asemenea celor legate de nivelul de studii. În Ungaria, candidatul trebuie să fi absolvit cel puțin ciclul de studii preuniversitar pentru a avea dreptul de a candida pentru un post într-o administrație publică. În România și Polonia, candidatul trebuie să dețină o diplomă de licență sau masterat, în funcție de postul pe care dorește să-l ocupe. (ANFP, 2012) ⁴

II. Calitatea leadershipului și scopul său pentru formarea resurselor umane

În esență, un lider trebuie să elaboreze strategii din care să rezulte: atingerea obiectivelor, gestionarea și acceptarea diferențelor dintre oameni, precum și înțelegerea dinamicii grupului și a drumului parcurs până la formarea și funcționarea lui drept echipă. Feedback-ul acestuia la nivelul echipei este unul dintre cele mai importante filtre pe plan intern, iar instruirea sa trebuie să fie corespunzătoare nevoilor comune, pentru ca activitățile să poată fi realizate.

Asemenea unui puzzle, fiecare piesă reprezintă un membru al compartimentului, care este diferit și unic atât ca formă, cât și ca aptitudini sau nevoi, iar lipsa sau pierderea unei piese ar determina compromiterea imaginii finale. (Skiffington, 2008) ⁵

III. Pregătirea resurselor umane în instituțiile publice

1. Pregătirea resurselor umane în instituțiile publice din România

În conformitate cu statele Europene, România dispune de cadrul instituțional general conceput de către ANFP pentru a sprijini formarea profesională a resurselor umane în instituțiile publice românești. În plus, pentru a facilita accesul la formarea profesională a resurselor umane, sectorul public colaborează cu cel privat pentru a realiza o instruire mai eficientă. Cu toate acestea, colaborarea implică costuri semnificative pentru sectorul public, iar bugetul este limitat.

În urma demersurilor realizate de către ANFP utilizând metoda SWOT pentru a evidenția problemele și eficiența formării profesionale furnizate de către administrațiile publice, s-a constatat că instituțiile publice nu oferă importanță suficientă pregătirii personalului. O cauză a acestei

subestimări a importanței este confirmată de nealocarea fondurilor necesare, ceea ce a demotivat angajații și a făcut ca numărul acestora să scadă, de unde a rezultat și neglijarea cursurilor de formare. Însă, în urma adoptării unor programe finanțate de către Uniunea Europeană pentru a încuraja formarea profesională, numărul de angajați doritori a crescut.⁶

Puncte forte	Puncte slabe	Oportunitati	Amenințari
- colaborarea cu institutii din tara și strainatate în vederea perfecționării pregătirii profesionale a funcționarilor publici; - colaborarea cu INA - desfasurarea a numeroase proiecte 15215f520p cte Phare în domeniul pregătirii funcționarilor publici (→ programul phare 2001 "Elaborarea și implementarea mecanismului pentru aplicarea deplină a legii privind statutul funcționarilor publici"-ghid privind cariera în funcția publică, ghid privind evaluarea performanțelor profesionale individuale și motivarea funcționarilor) - desfasurarea unor cursuri de formare a personalului Anfp (3-4 august 2006- curs de comunicare, Curs de specializare a personalului ANFP, Pitesti 23-28 septembrie 2007 etc) - exista resurse umane calificate, capabile de a asigura o ameliorare reală a sistemului de formare.	- slabă orientarea spre schimbare și spre oameni a detinatorilor de poziții manageriale; - insuficienta dezvoltare a abilităților și a competențelor de "Train the Trainer" (program/procedura de instruire a viitorilor instructori) ale managerilor și angajaților cheie selecționați; - lipsa competențelor de comunicare și abilităților/comportamentului necesar locului de muncă; - incapacitatea asigurării cunoștințelor asupra Noului Management Public (Asigurarea cunoștințelor asupra Noului Management Public^[1], pentru toți angajații), pentru toți angajații;	- cadrul legislativ actual și documentele strategice și programatice la nivel național fac referire, în mod expres, la formarea resurselor umane din administrația publică; - există un cadru instituțional definit și funcțional pentru asigurarea formării resurselor umane din administrația publică în general, și a funcționarilor publici, în particular; - conform rapoartelor de evaluare și monitorizare atât interne cât și europene, se apreciază că domeniul formării resurselor umane din administrația publică nu reprezintă o problemă, ci doar un sistem ce necesită îmbunătățiri; - există, în sistemul administrației publice, resurse umane calificate, capabile de a asigura o ameliorare reală a sistemului de formare pentru resursele umane din administrația publică. - extinderea pieței de formare a resurselor umane din administrația publică română ulterior integrării României în Uniunea Europeană	- în prezent, nu există o viziune integrată asupra sistemului de formare pentru resursele umane din administrația publică la nivelul componentelor, al competențelor decizionale sau al planificării strategice; - la nivelul beneficiarilor, analiza nevoilor de formare, alegerea variantelor de contractare, respectiv evaluarea impactului/beneficiului sunt slab reprezentate ca etape în ciclul achiziționării serviciilor de formare; - poziția furnizorilor de formare pe piața serviciilor de acest tip este relativ distorsionată, avantajul competitiv fiind dat în principal de apartenența la o anumită categorie, respectiv relația cu anumite instituții și autorități publice, și abia în subsidiar de calitatea oferită, respectiv raportul preț-calitate; - deși există o serie de repere predefinite^[2], nu se poate vorbi în prezent, la nivelul serviciilor de formare pentru resursele umane din administrația publică, de un sistem de

Figura 1. Analiza SWOT ANFP: Puncte forte, puncte slabe, oportunități și amenințări

2. Pregătirea resurselor umane în instituțiile publice din Polonia

În ceea ce privește formarea profesională din Polonia, statul deține o multitudine de centre destinate pregătirii resurselor umane, cel mai cunoscut fiind Școala Națională de Administrație Publică din Polonia (KSAP). În vederea asigurării eficienței în cadrul administrațiilor publice, au fost adoptate programe de instruire care durează aproximativ patru luni pentru angajați și cuprind trei aspecte fundamentale: pregătirea generală și centrală care se concentrează pe prioritățile, întreprinderile și abilitățile pe care orice angajat în sectorul public trebuie să le dețină indiferent de nivelul ierarhic, pregătirea profesională de specializare pentru anumite posturi din departamente și pregătirea pentru dezvoltarea profesională individuală. Este important de menționat faptul că parcurgerea acestei perioade de pregătire nu este obligatorie, iar în situații motivate angajații pot fi scutiți. Similar situației din România, instituțiile publice din Polonia pot colabora cu sectorul privat pentru a oferi programe de instruire profesională. (ANFP, 2013)⁷

3. Pregătirea resurselor umane în instituțiile publice din Ungaria

Pentru a obține o pregătire calitativă a resurselor umane, Ungaria a implementat o politică obligatorie pentru instruirea anuală a angajaților. Unul dintre principalele centre de pregătire profesională este Institutul Național de Administrație Publică (NIPA), care oferă o gamă largă de cursuri și seminarii pentru fiecare nivel ierarhic. Această instruire durează între 3 și 10 zile și are ca scop îmbunătățirea cunoștințelor angajaților în ceea ce privește sfera administrativă, cât și cea tehnologică. În plus, la finalul perioadei de instruire, angajații pot fi supuși unui examen prin care să le fie evaluate cunoștințele dobândite și să analizeze dacă cunoștințele anterioare au fost

îmbunătățite. Prin excepție, dacă un angajat deține cel puțin o diplomă de licență relevantă pentru domeniul de activitate, acesta poate fi scutit de susținerea examenului. (OECD, 2012) ⁸

4. Corupția și etica în Uniunea Europeană

Principiile Uniunii Europene referitoare la formarea resurselor umane pentru funcții publice situează etica și echitatea pe primul loc, promovând integritatea, comunicarea și atractivitatea funcției publice. Prin interacțiunea frecventă cu cetățenii sau cu stakeholderii, este vizată consolidarea încrederii în administrația publică, prin umanizarea și coordonarea mai eficientă a serviciilor administrative. În plus, pregătirea resurselor umane prin sensibilizarea angajaților privind corupția și etica va rezulta în îmbunătățirea calității serviciilor prestate. (ANFP, 2013) ⁹

IV. Metode de evaluare a performanței și salarizării în administrația publică

1. Metode de evaluare a performanței și salarizare în România

În România, sistemul de evaluare a performanței este axat pe capacitatea funcționarilor publici de a se conforma cu normele stabilite. Conform sondajului realizat de către ANFP, s-a constatat că evaluarea anuală măsoară dacă obiectivele individuale au fost atinse, fiind utilizate criterii generale, conform fișei postului. Această abordare are drept consecință gradul scăzut de motivație a personalului de a avansa în carieră. În ceea ce privește salarizarea personalului, pot apărea discrepanțe din cauza factorilor precum cei de vechime și experiență profesională. O metodă prin care angajații din administrațiile publice românești pot să obțină un spor de 35% la salariu este prin participarea la proiecte europene, cu condiția de a avea performanță bună. (ANFP, 2013) ¹⁰

2. Metode de evaluare a performanței și salarizarea în Polonia

În cazul Poloniei, evaluarea performanței este relevantă pentru reînnoirea contractelor de muncă ale funcționarilor publici. La momentul actual, remunerația pe bază de performanță nu se practică în timpul evaluării, însă acest aspect poate reprezenta un avantaj în timpul negocierii salariului și în cazul unei avansări în carieră. O caracteristică a salarizării din sectorul public polonez este faptul că salarizarea este individuală, negocierea colectivă fiind neprevăzută. O altă caracteristică a salarizării este că se va calcula luând în considerare aspecte legate de vechime, experiență, funcție și altele asemenea. (ANFP, 2013) ¹¹

3. Metode de evaluare a performanței și salarizarea în Ungaria

Evaluarea performanței în Ungaria se realizează printr-un interviu între angajat și superiorul său ierarhic. Printre criteriile de evaluare se numără calitatea, eficiența, îmbunătățirea competențelor și alte aspecte. Pe parcursul evaluării vor fi urmărite aspecte precum avansarea în carieră și înnoirea contractului. În contrast cu Polonia, remunerația va fi luată în considerare pe parcursul evaluării și se poate manifesta printr-o creștere salarială de până la 30% din salariul de bază. Este important de menționat că dacă, în urma unei examinări, se constată că angajatul nu a avut rezultate pozitive, se va sustrage cu până la 20% din salariul de bază al acestuia. În ceea ce privește negocierea salariului, aceasta se va realiza pe plan colectiv, fiind indexate în funcție de inflație. O caracteristică importantă

în materie de salarizare pentru Ungaria este că salariul de bază este influențat de factorii de vechime, precum și de anumite calificări profesionale. (ANFP, 2013) ¹²

Concluzie

Prin identificarea acestor caracteristici ale formării resurselor umane din administrația publică din România, Polonia și Ungaria, se pot observa atât calități, cât și defecte ale organizării interne din sectorul public. În prezent, datorită introducerii unor principii europene și adoptării unor demersuri și strategii, care au ca scop să îmbunătățească mediul de lucru și să schimbe percepția mediului extern asupra administrației publice, a avut drept consecință inițierea unor procese prin care să modernizeze practicile învechite ale țărilor aflate în Uniunea Europeană. În plus, prezentarea diverselor centre de formare profesională ajută la formarea unei imagini mai clare asupra pașilor pe care persoanele trebuie să le urmeze pentru a aplica pe un post dintr-o administrație publică. O recomandare pe care o putem adresa este aceea de a se instala mai multă transparență din partea administrațiilor publice către mediul extern. Prin transparență, mediul extern poate fi influențat într-un mod pozitiv și își poate spori nivelul de încredere pe care îl are față de administrația publică și poate atrage angajați noi.

Bibliografie

- ¹: Uniunea Europeană (2021, Mai). *Acord pentru Servicii de Asistență Tehnică Rambursabile pentru Dezvoltarea unui Sistem de Management Unitar al Resurselor Umane din Administrația Publică*. Preluat de pe site-ul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, pct.3, pg. 9 la adresa https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2022/Proiecte/SIPOCA%20136/output%201/sondaj%20Output%201%20P165191_Romania%20HRM%20survey%20report_final_RO.pdf , accesat la data de 28.03.2024
- ²: Uniunea Europeană (2019, Martie). *Poland Country Study*. Preluat de pe site-ul nispa.org, pp. 14-15 la adresa <https://www.nispa.org/files/O1%20COUNTRY%20STUDY%20POLAND.pdf>, accesat la data de 28.03.2024
- ³: ANFP. (2014). *Administrația Publică în Polonia*. Preluat de pe site-ul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, la adresa <https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2014/Arhiva%20studii%20si%20prezentari/Studiu%20Polonia.pdf> , accesat la data de 29.03.2024
- ⁴: Adriana Cîrciumaru, S. S. (2012, Ianuarie). *Sistemul administrației și funcției publice în Ungaria*. Preluat de pe site-ul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, la adresa <https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2014/Arhiva%20studii%20si%20prezentari/Studiu%20Ungaria.pdf> in data de 28.03.2024
- ⁵: Skiffington, P. Z. (2008). *Coaching în organizații, Ghid complet*. Editura Codecs, pp. 321-322
- ⁶: Stania, M. (2021). *Analiza SWOT*. Preluat de pe scribd.com la data de 28.03.2024: <https://www.scribd.com/document/147318848/Analiza-Swot>
- ⁷: ANFP. (2013). *Analiza tendințelor curente privind reforme în domeniul funcției publice în țări membre ale Uniunii Europene și Dezvoltare Economică*. Preluat de pe site-ul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici în data de 28.03.2024

- ⁸: OECD. (2012, 12 07). *Hungary Human Resources Management Country Profile*. Preluat de pe site-ul OECD, la adresa <https://web-archive.oecd.org/2012-12-07/219678-OECD%20HRM%20Profile%20-%20Hungary.pdf> , accesat la data de 28.03.2024
- ^{9 10 11}: *Analiza tendințelor curente privind reforme în domeniul funcției publice în țări membre ale Uniunii Europene și ale Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică*. (2013). Preluat de pe site-ul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, disponibil la adresa <https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/STUDIU%20TENDINTE%20UE%20OECD%20.pdf>, accesat la data de 28.03.2024
- ¹²: *Strategii privind formarea profesională pentru administrația publică*. Preluat de pe site-ul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, disponibil online la adresa <https://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2016/Strategii/Strategie%20de%20formare.pdf> , accesat la data de 29.03.2024