



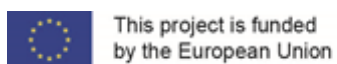
CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA

RAPORT ANUAL

CU PRIVIRE LA FUNCȚIA PUBLICĂ
ȘI STATUTUL FUNCȚIONARULUI PUBLIC



CHIȘINAU, 2020



Raportul a fost elaborat de către Cancelaria de Stat, cu susținerea Proiectului „Sprijin pentru dezvoltarea capacităților profesionale și motivarea angajaților administrației publice în Republica Moldova”, finanțat de Uniunea Europeană. Conținutul acestui Raport este responsabilitatea exclusivă a Cancelariei de Stat și a echipei experților proiectului și nu reflectă neapărat poziția Uniunii Europene.

CUPRINS

LISTA ABREVIERILOR.....	4
INTRODUCERE	5
SUMAR EXECUTIV	7
1. FUNCȚIA PUBLICĂ ÎN REPUBLICA MOLDOVA	8
1.1 Cadrul strategic și juridic.....	8
1.2 Caracteristica funcției publice și a corpului de funcționari publici	10
1.2.1 Dimensiunea serviciului public	10
1.2.2 Analiza funcțiilor vacante	14
1.2.3 Analiza după gen a funcționarilor publici	19
1.2.4 Analiza după vârstă a funcționarilor publici	23
1.2.5 Analiza după vechimea în funcție publică	25
1.3 Etica și integritatea profesională a funcționarilor publici.....	27
1.4 Salarizarea funcționarilor publici	29
1.5 Asistența externă în domeniul funcției publice și al funcționarilor publici.....	30
2. MONITORIZAREA ȘI EVALUAREA IMPLEMENTĂRII CADRULUI	
NORMATIV	32
2.1 Managementul funcției publice și al funcționarilor publici.....	32
2.2 Ocuparea funcției publice	34
2.3 Perioada de probă pentru funcționarul public debutant.....	39
2.4 Evaluarea performanțelor profesionale	41
2.5 Dezvoltarea profesională	43
2.6 Răspunderea disciplinară.....	46
2.7 Raporturile de serviciu.....	48
ANEXE.....	51

LISTA ABREVIERILOR

Categorii de autorități publice

AP	Autorități publice
APC	Autorități publice de nivel central
APL	Autorități ale administrației publice locale

Autorități publice

CS	Cancelaria de Stat
MA	Ministerul Apărării
MAEIE	Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene
MADM	Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului
MAI	Ministerul Afacerilor Interne
MECC	Ministerul Educației, Culturii și Cercetării
MEI	Ministerul Economiei și Infrastructurii
MF	Ministerul Finanțelor
MJ	Ministerul Justiției
MSMPS	Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale

Categorii de funcții/posturi și personal

fdp	Funcție de demnitate publică
fp	Funcție publică / funcționar public
fpc	Funcție publică de conducere / funcționar public de conducere
fpcns	Funcție publică de conducere de nivel superior / funcționar public de conducere de nivel superior
fpe	Funcție publică de execuție / funcționar public de execuție
fpss	Funcție publică cu statut special
pcpfdp	Post din cabinetul persoanei ce exercită funcție de demnitate publică
ps	Post de specialitate
pdt	Post de deservire tehnică ce asigură funcționarea autorităților publice
pa	Post auxiliar

Organizații și programe internaționale

OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
SIGMA	Programul „Sprijin pentru îmbunătățirea guvernării și managementului” – o inițiativă comună a OCDE și UE
UE	Uniunea Europeană

Alte abrevieri

DMFPRU	Direcția managementul funcției publice și resurse umane
SIA RFPFP	Sistemul informațional automatizat „Registrul funcțiilor publice și al funcționarilor publici”
SRU	Subdiviziunea resurse umane
Strategia RAP	Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020

INTRODUCERE

Serviciul public deține un loc central în societate, fiind asigurat zilnic de peste 14 mii de funcționari publici și 16 mii de funcționari publici cu statut special, care intervin pentru a spori calitatea și eficiența serviciilor prestate cetățenilor și pentru a avea un stat puternic și funcțional.

Îmbunătățirea accesibilității, calității și eficienței serviciilor publice este un obiectiv politic pe care Guvernul (prin Cancelaria de Stat) îl urmărește în implementarea politicilor publice, pentru a răspunde provocărilor în continuă schimbare din societate și așteptărilor cetățenilor.

Transformările efectuate pentru a consolida eficacitatea acțiunii publice implică oferirea funcționarilor publici, precum și angajatorilor lor, Cancelariei de Stat și Guvernului, a pârghiilor pentru a adapta politicile publice la problemele contemporane.

Raportul analizează situația privind implementarea prevederilor Legii nr.158/ 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (în continuare – *Legea nr. 158/2008*) și a Hotărârii Guvernului nr. 201/2009 cu privire la punerea în aplicare a prevederilor acesteia, după mai multe criterii și pune în context evoluția statutului funcției publice în anul 2019, atât în administrația publică centrală, cât și locală.

În acest sens, Raportul anual privind funcția publică și statutul funcționarului public are menirea de a rezuma toate evoluțiile și tendințele în domeniul resurselor umane din cadrul serviciului public și de a oferi Guvernului (prin intermediul Cancelariei de Stat) informația relevantă pentru luarea unor decizii legate de eficientizarea managementului și de sporirea capacităților resurselor umane, ca fiind resursa cea mai puternică și valoroasă a administrației publice.

De asemenea, scopul prezentului Raport este să ofere o imagine de ansamblu asupra managementului funcțiilor publice și al funcționarilor publici și să permită publicului larg să poată percepe provocările și dinamica transformării activității acestora.

Ediția pentru 2019 a Raportului anual privind funcția publică și statutul funcționarului public reflectă informații cu privire la: elaborarea reglementărilor și implementarea strategiilor în domeniul funcției publice, dimensiunea serviciului public, etica și integritatea funcționarilor publici, egalitatea de gen, monitorizarea aplicării procedurilor de personal, gestionarea unor programe cu finanțare externă și alte aspecte relevante.

Raportul include și date comparative din perioada 2011 – 2019, acolo unde sunt disponibile, pentru a monitoriza dinamica anumitor procese. În Raport sunt incluse date detaliate despre funcțiile publice din autoritățile publice centrale și locale, dar nu sunt incluse decât date generale despre alte categorii de angajați din administrația publică, precum funcțiile publice cu statut special, funcțiile de demnitate publică, posturile din cabinetele persoanelor cu funcție de demnitate publică, posturile de deservire tehnică, de specialitate sau auxiliare.

Metodologia. Analiza s-a axat pe datele prezentate de către autoritățile publice pe toate nivelele de administrare, precum și, în anumite domenii specifice, pe datele Biroului Național de Statistică, Agenției Naționale de Integritate și Academiei de Administrare Publică. Colectarea datelor pentru prezentul Raport s-a făcut având la bază un formular transmis electronic autorităților publice.

La cercetare au fost utilizate datele prezentate de către un număr de 810 autorități publice¹, cu 107 mai puține decât în anul 2018, sau 78% din cele 1036 autorități publice de toate nivelurile de administrare. Rata mai mică de răspuns se datorează probabil, în mare parte, faptului că perioada de colectare a datelor s-a suprapus cu declanșarea situației excepționale cauzate de pandemia

¹ Au prezentat date 95 din 104 APC, 34 din 35 APL nivelul II (mun. Chișinău nu a prezentat datele, în pofida solicitării multiple și a extinderii termenului până la 15 iulie 2020) și 681 din 896 APL nivelul I.

COVID-19, care a impus măsuri de schimbare a regimului de activitate, suspendare a activității multor funcționari publici, izolare la domiciliu sau de constrângeri inițiale ale procesului de adaptare la muncă de la distanță, inclusiv uneori accesul limitat la date.

Pentru a oferi o imagine cât mai aproape de realitate asupra dimensiunii serviciului public la nivel local, pentru cele 215 APL nivelul I care nu au prezentat date s-a calculat media (excluzând orașele) valorilor răspunsurilor celor 681 de APL nivelul I și s-a completat baza de date cu valorile respective. Având în vedere faptul că numărul de angajați ai primăriilor mici este în general limitat și cunoscut, marja de eroare este neglijabilă.

APL nivelul II a avut rata de răspuns cea mai înaltă, 34 din cele 35 (cu excepția municipiului Chișinău) furnizând informațiile solicitate.

Autoritățile administrației publice centrale au oferit răspunsuri în proporție de 91% (95 din 104²). În acesta situație, dată fiind diferența semnificativă dintre autoritățile APC, în prezentul raport nu a fost realizată indexarea cu media răspunsurilor oferite de către cele 95 de APC.

Datorită prelungirii consecutive a situației excepționale și, ulterior, a stării de urgență în sănătate publică, termenul de prezentare a datelor a fost amânat succesiv până în iunie 2020, ceea ce a cauzat reținerea elaborării Raportului. De asemenea, constrângerile fizice impuse de pandemia COVID-19 au afectat acuratețea și gradul de completare a datelor, solicitând mult timp și eforturi în verificarea acestora.

Având în vedere considerentele de mai sus și circumstanțele excepționale în care au fost colectate datele, Raportul operează mai puțin cu numere absolute, ci s-a recurs mai pe larg la calcularea ratelor și a proporțiilor pe baza datelor furnizate, pentru a identifica tendințele și evoluțiile cele mai pertinente în vederea creării unei imagini cât mai fiabile referitoare la starea serviciului public din Republica Moldova.

Indicatorii de resurse au fost calculați potrivit metodelor de calculare a datelor descrise în Ghidul practic, „Monitorizarea și evaluarea implementării cadrului normativ cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public”³.

Au fost supuse analizei separat sectoarele APC și APL, iar pe unele segmente APL a fost analizată prin prisma nivelelor I și II de organizare administrativ-teritorială.

Structura raportului. Raportul este structurat în două capitole. Capitolul 1 prezintă cadrul juridic și strategic în domeniul funcției publice și al funcționarilor publici în anul 2019, oferă o imagine de ansamblu privind dimensiunea serviciului public, include aspecte privind funcțiile vacante, dimensiunea de gen, vârsta funcționarilor publici și vechimea în funcție publică, date despre etica și integritatea profesională, remunerarea funcționarilor publici, precum și descrie proiectele cu finanțare externă în domeniul funcției publice și al funcționarilor publici.

Capitolul 2 oferă o imagine de ansamblu cu privire la gestiunea funcțiilor publice și a funcționarilor publici în anul 2019 și include aspecte referitoare la ocuparea funcției, perioada de probă pentru funcționarul public debutant, evaluarea performanțelor profesionale, dezvoltarea profesională, răspunderea disciplinară și raporturile de serviciu.

Lista abrevierilor, tabelele și figurile oferă posibilitatea consultării, mai facile, a întregului document. Raportul anual 2019 privind starea funcției publice poate fi descărcat integral de pe pagina web oficială a Cancelariei de Stat.

² Nu au furnizat date și sunt excluse din analiză următoarele autorități: Agenția pentru Supraveghere Tehnică, Autoritatea Aeronautică Civilă, Marele Stat Major al Armatei Naționale, Serviciul Protecție Internă și Anticorupție al MAI, Serviciul de Protecție și Pază de Stat, Agenția de Informații Militare, Centrele militare teritoriale ale Ministerului Apărării, Serviciul de control și verificare din cadrul Consiliului de supraveghere a activității de audit.

³ Anexa nr.1 https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/ghid_me_fp.pdf.

SUMAR EXECUTIV

Scopul raportului este de a pune în evidență situația privind implementarea prevederilor *Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public* și a *Hotărârii Guvernului nr.201/2009* în autoritățile publice, în vederea formării unei imagini în domeniul serviciului public și al managementului funcției publice și al funcționarilor publici în Republica Moldova. Prezentul raport reflectă realizările privind elaborarea/ajustarea cadrului strategic și normativ al funcției publice; caracteristica serviciului public prin prisma unor indicatori privind dimensiunea serviciului public, vârstă, gen, vechime în funcția publică a funcționarilor publici; implementarea prevederilor cadrului normativ în vigoare în autoritățile publice în anul 2019.

În tabelul nr.1 este reflectată evoluția principalilor indicatori monitorizați pentru ultimii 5 ani.

Tabelul nr.1

Indicatorii de performanță	U/M	2015	2016	2017	2018	2019	Situația
Ponderea ocupării funcției publice conforme cadrului normativ	%	97.7	90.2	85.0	-	85.7	
Vârsta medie a funcționarilor publici	ani	41.8	40.4	40.7	47.0	47.0	
Ponderea pensionarilor în numărul funcționarilor publici	%	9.2	9.3	9.0	10.4	10.5	
Ponderea funcțiilor publice ocupate în bază de merit:	%	72.2	70.4	65.6	75.0	69.0	
a) concurs	%	52.7	48.6	47.6	62.0	55.1	
b) promovare	%	19.5	20.8	18.0	13.0	13.9	
Gradul de înnoire a funcționarilor publici	%	6.7	4.2	-	-	5.8	
Rata funcționarilor publici evaluați cu calificativele „foarte bine” și „bine”	%	98.3	99.1	89.2	94.0	99.4	
Ponderea funcționarilor publici care au fost sancționați disciplinar	%	1.9	1.9	-	-	2.8	
Rata fluctuației funcționarilor publici	%	14.0	14.6	-	13,2	12.4	
Gradul de instruire a funcționarilor publici	%	64.6	75.9	-	46.6	68.1	
Ponderea funcționarilor publici instruiți minim 40 ore/an	%	30.0	25.9	58.0	43.6	80.1	
Ponderea funcționarilor publici debutanți instruiți minim 80 ore	%	21.6	38.6	2.0	17.7	46.0	
<i>Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice</i>							
<i>Legendă. Culoarea verde indică situație bună, culoarea galbenă – satisfăcătoare, culoarea roșie – nesatisfăcătoare; săgeata în sus – situația s-a îmbunătățit, săgeata orizontală – situația a rămas aceeași, săgeata în jos – situația s-a înrăutățit comparativ cu anul precedent.</i>							

1. FUNCȚIA PUBLICĂ ÎN REPUBLICA MOLDOVA

1.1 Cadrul strategic și juridic

Constatări

Cadrul strategic

Cadrul strategic pentru gestionarea resurselor umane în serviciul public este stabilit în Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020⁴ (în continuare – Strategia RAP), axată pe 5 componente: (1) responsabilizarea administrației publice; (2) elaborarea și coordonarea politicilor publice; (3) modernizarea serviciilor publice; (4) managementul finanțelor publice; (5) serviciul public și managementul resurselor umane.

Obiectivul general pentru domeniul serviciul public și managementul resurselor umane constă în ajustarea sistemului de management al resurselor umane la obiectivele și exigențele unei administrații moderne.

Obiectivele specifice ale Strategiei RAP în ceea ce privește serviciul public și gestionarea resurselor umane sunt următoarele: 1) domeniul serviciului public este clar definit și aplicat în practică, astfel încât există cadrul normativ și cadrul instituțional pentru asigurarea unui serviciu public profesionist și 2) profesionalizarea serviciului public este asigurată prin standarde înalte de management și practici de management al resurselor umane.

În corespundere cu obiectivele menționate, în programele de activitate ale Guvernului⁵ au fost incluse anumite prevederi în domeniul respectiv, care au fost dezvoltate prin mai multe acțiuni incluse în Planul de acțiuni a Guvernului⁶, precum și în Planul de activitate al Cancelariei de Stat pentru anul 2019⁷ (Programul „Sustenabilitatea administrației publice”, sub-programul „Reforma administrației publice”).

Cadrul juridic

În perioada de raportare a continuat elaborarea/modificarea/completarea cadrului normativ cu referire la funcția publică și statutul funcționarului public în mai multe domenii:

- 1) Competențe în domeniul managementului funcției publice și al funcționarilor publici – prin Hotărârea Guvernului nr.223/2019 a fost modificată structura Cancelariei de Stat: a fost creată Direcția managementul funcției publice și resurse umane;
- 2) Ocuparea funcției publice – modificările la compartimentul respectiv au ținut, preponderent, de modificarea componenței categoriei de funcții publice de conducere de nivel superior și a statutului altor funcții publice:
 - Prin Legea nr.63/2019 pentru modificarea unor acte legislative s-a dispus suprimarea funcțiilor publice de secretar general al Guvernului, secretar general de stat, secretar de stat, șef și șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, instituirea funcțiilor de demnitate publică de secretar general al Guvernului, secretar de stat, șef și șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, și instituirea funcției publice de conducere de nivel superior de secretar general al ministerului. Astfel, au intervenit modificări în mai multe legi, printre care: Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, anexa la Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu

⁴ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=119202&lang=ro

⁵ https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/program_de_guvernare_0.pdf
https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/programul_al_guvernului_chicu_ro.pdf

⁶ https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/pag_2019-2020_hg.pdf

⁷ https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/planul_de_actiuni_al_cs_2019.pdf

- funcții de demnitate publică, anexa la Legea nr. 155/2011 pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice, Legea nr. 98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate;
- Întru implementarea prevederilor Legii nr. 63/2019 pentru modificarea unor acte legislative nr., a fost aprobată Hotărârea Guvernului nr. 347/2019 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului prin care s-au operat mai multe modificări în Regulamentul cu privire la ocuparea funcției publice prin concurs (anexa nr.1 la Hotărârea Guvernului nr.201/2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public), printre care introducerea probei scrise și pentru candidații la funcții publice de conducere de nivel superior;
 - A fost aprobată Hotărârea Guvernului nr. 357/2019 pentru abrogarea Hotărârii Guvernului nr. 654/2017 cu privire la constituirea comisiilor pentru organizarea și desfășurarea concursului de ocupare a funcțiilor publice de conducere de nivel superior, fiind instituită o nouă Comisie permanentă pentru organizarea și desfășurarea concursurilor de ocupare a funcțiilor publice de conducere de nivel superior prin Dispoziția Guvernului nr.102-d/2019;
 - Prin Legea nr.171/2019 cu privire la modificarea unor acte legislative s-au modificat Codul fiscal nr. 1163/1997 și Legea nr. 302/2017 cu privire la Serviciul Vamal prin introducerea normelor privind numirea în funcție a directorului Serviciului Fiscal de Stat și a directorului Serviciului Vamal de către ministrul finanțelor, fiind exclus concursul. De asemenea, s-a modificat și Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, fiind exclusă obligativitatea ocupării funcției publice de conducere de nivel superior vacante prin concurs (alin.3 al art.8);
- 3) Dezvoltarea profesională continuă a personalului din autoritățile publice – pentru a asigura acest proces, au fost aprobate:
- Hotărârea Guvernului nr.389/2019 cu privire la comanda de stat privind admiterea la studii superioare de master (ciclul II) în cadrul Academiei de Administrare Publică în anul de studii 2019-2020;
 - Hotărârea Guvernului nr. 121/2019 cu privire la comanda de stat privind dezvoltarea profesională a funcționarilor publici în anul 2019;
- 4) Prin Hotărârea Guvernului nr.424/2019 cu privire la modificarea punctului 167 din Regulamentul Guvernului s-a reglementat modalitatea de înlocuire a secretarului general al ministerului la ședințele secretarilor generali ai ministerelor.

Concluzii

Cadrul normativ cu referire la funcția publică și statutul funcționarului public a fost modificat/completat, dar încă nu este suficient de dezvoltat pentru a asigura realizarea obiectivelor specifice de reformare a serviciului public și a managementului resurselor umane, expuse în Strategia RAP.

Propuneri

Cadrul normativ necesită dezvoltare în continuare (elaborare/modificare/completare) pentru a asigura un serviciu public profesionist în corespundere cu principiile de administrare publică (elaborate de SIGMA⁸).

⁸ <http://sigmaweb.org/publications/principles-public-administration-european-neighbourhood-policy.htm>

1.2 Caracteristica funcției publice și a corpului de funcționari publici

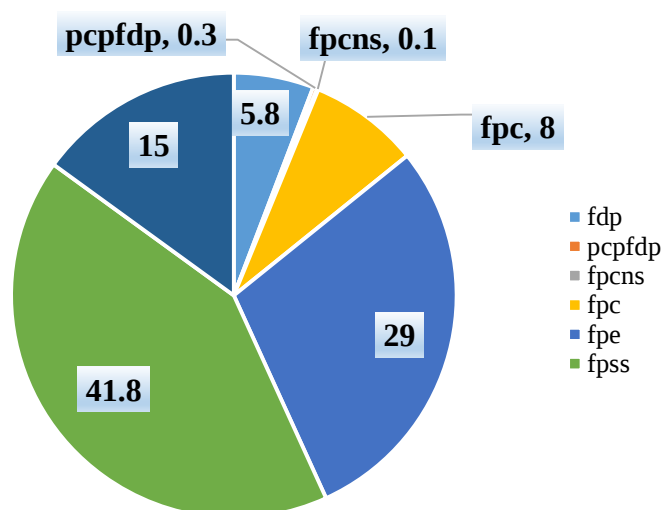
1.2.1 Dimensiunea serviciului public

Constatări

Efectivul-limită de funcții și posturi în autoritățile publice a constituit 45049,8 unități, dintre care 16728,5 unități erau funcții publice și 18807 unități erau funcții publice cu statut special, la situația din 01.01.2020, calculat în baza datelor primite de la autoritățile publice. Astfel, funcțiile publice au constituit circa 1,8% din forța de muncă, la care se adaugă circa 2% de funcții publice cu statut special⁹.

Structura funcțiilor și posturilor din autoritățile publice este prezentată în figura 1.

Fig.1. Structura funcțiilor/posturilor în administrația publică, %



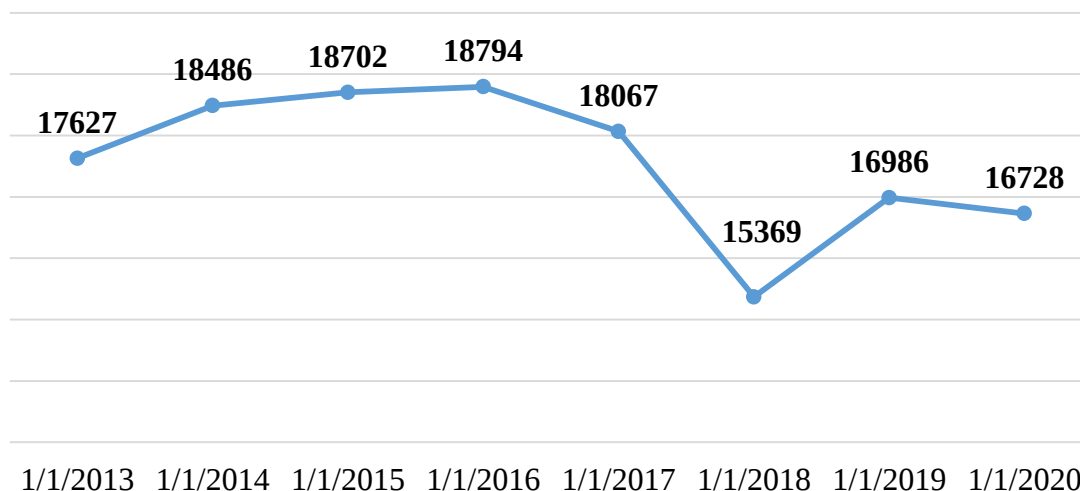
Sursa: Calculat în baza datelor din anexa nr.1.

Datele prezentate de autoritățile publice relevă faptul că funcțiile publice constituie 37,1% din personalul din autoritățile publice, la care se adaugă 41,8% funcții publice cu statut special.

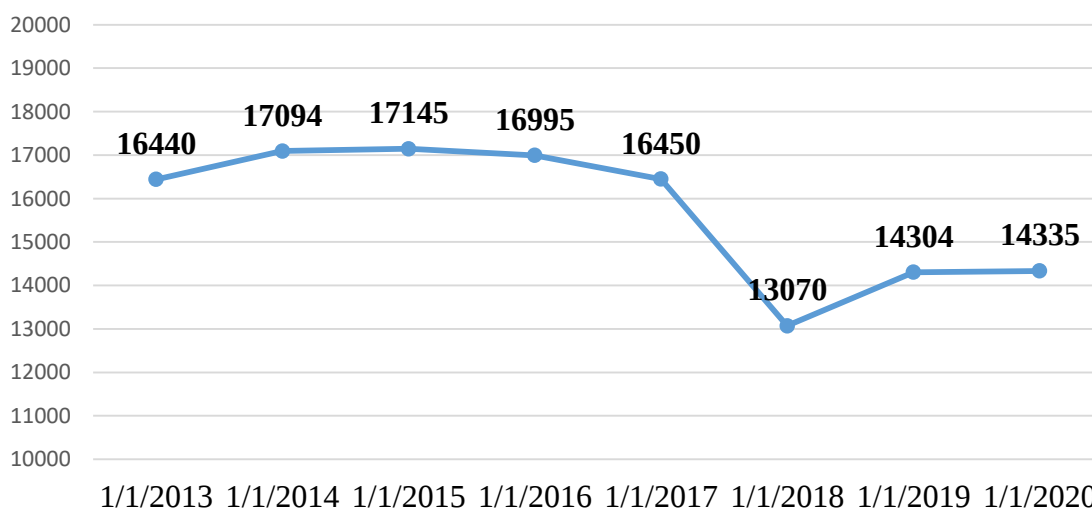
Efectivul-limită de funcții publice în autoritățile publice a constituit 16728,5 unități, iar numărul funcționarilor publici a constituit 14335 persoane, la situația din 01.01.2020, calculat în baza datelor primite de la autoritățile publice.

Evoluția efectivului-limită de funcții publice și a numărului de funcționari publici din autoritățile publice arată schimbările în dimensiunea serviciului public în termeni absoluți în anii 2011-2019 (fig.2-3).

⁹ Conform rezultatelor Anchetei forței de muncă (AFM), în anul 2019, forța de muncă (populația activă) a Republicii Moldova, care include populația ocupată plus șomerii, a constituit **919,3 mii** persoane. Sursa: Biroul Național de Statistică <https://statistica.gov.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=6617>

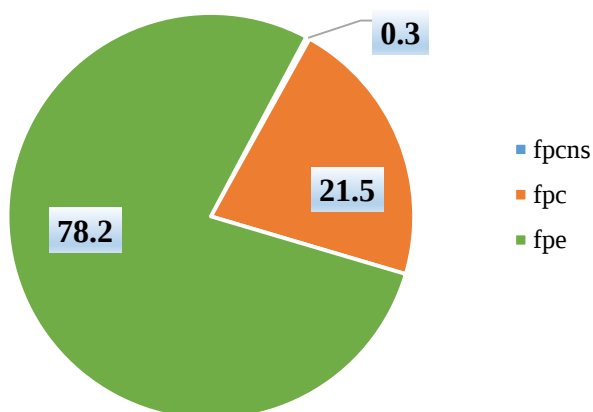
Fig.2. Evoluția efectivului-limită de funcții publice în anii 2013-2019, unități

Sursa: Elaborat în baza datelor BNS pentru anii 2013-2017, a Rapoartelor anuale privind funcția publică și statutul funcționarului public pentru anii 2017-2018 și a datelor prezentate de autoritățile publice pentru anul 2019 (anexa nr.1).

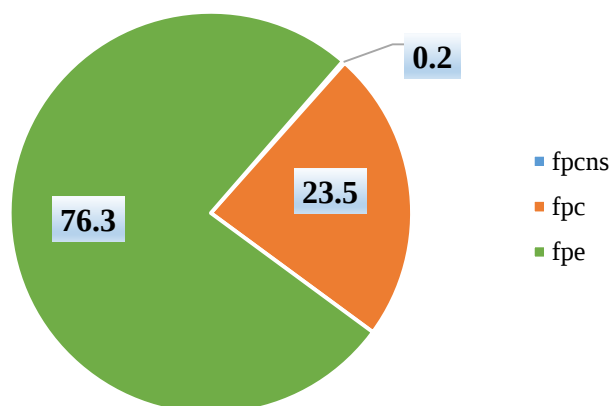
Fig.3. Evoluția numărului de funcționari publici în anii 2013-2019, persoane

Sursa: Elaborat în baza datelor BNS pentru anii 2013-2017, a Rapoartelor anuale privind funcția publică și statutul funcționarului public pentru anii 2017-2018 și a datelor prezentate de autoritățile publice pentru anul 2019 (anexa nr.1).

Structura funcțiilor publice și a funcționarilor publici este prezentată în figurile 4-5.

Fig.4. Structura funcțiilor publice la 01.01.2020, %

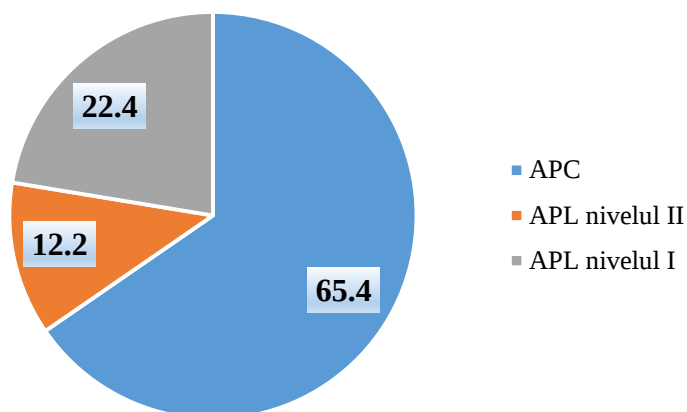
Sursa: Calculat în baza datelor din anexa nr.1.

Fig.5. Structura funcționarilor publici la 01.01.2020, %

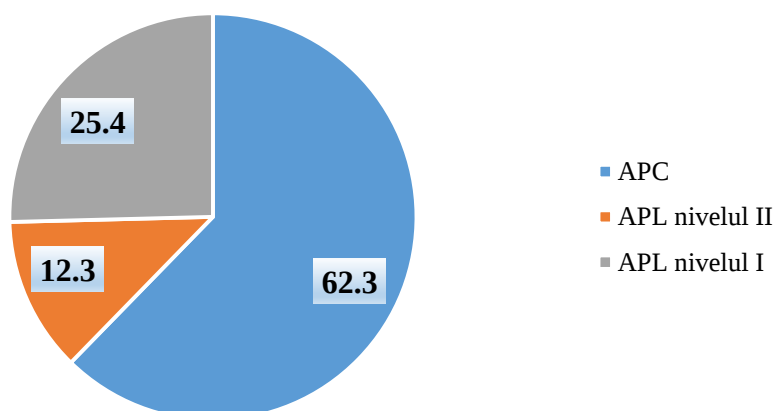
Sursa: Calculat în baza datelor din anexa nr.1.

Din datele prezentate de autoritățile publice rezultă faptul că funcțiile publice de execuție/funcționarii publici de execuție dețin ponderea majoritară în numărul total al funcțiilor publice / funcționarilor publici – 78,2% / 76,3%, fiind urmate de funcțiile publice / funcționarii publici de conducere – 21,5% / 23,5% și de funcțiile publice / funcționarii publici de conducere de nivel superior – 0,3% / 0,2%.

Ponderea funcțiilor publice și a funcționarilor publici pe cele trei niveluri de administrație este reflectată în figurile 6-7.

Fig.6. Ponderea funcțiilor publice pe cele trei niveluri de administrație, %

Sursa: Calculat în baza datelor din anexa nr.1.

Fig.7. Ponderea funcționarilor publici pe cele trei niveluri de administrație, %

Sursa: Calculat în baza datelor din anexa nr.1.

După cum se poate observa din figura de mai sus, la finalul anului 2019, funcțiile publice din administrația publică centrală reprezentau 65,4% din totalul funcțiilor publice, iar cele din administrația publică locală însumau o cotă de 34,6%. Structura ponderii funcționarilor publici pe niveluri de administrare este, practic, similară.

Situația detaliată a funcțiilor publice pe categorii și gradul de ocupare este redată în secțiunea 1.2.2 Analiza funcțiilor vacante.

Concluzii

Evoluția efectivului-limită de funcții publice și a numărului de funcționari publici din autoritățile publice arată faptul că acestea se află în stagnare, după ce a înregistrat o scădere semnificativă la situația din 01.01.2018.

Din datele prezentate de autoritățile publice rezultă o pondere echilibrată a funcțiilor publice / funcționarilor publici de execuție, de conducere și de conducere de nivel superior în structura funcțiilor publice / funcționarilor publici.

Propuneri

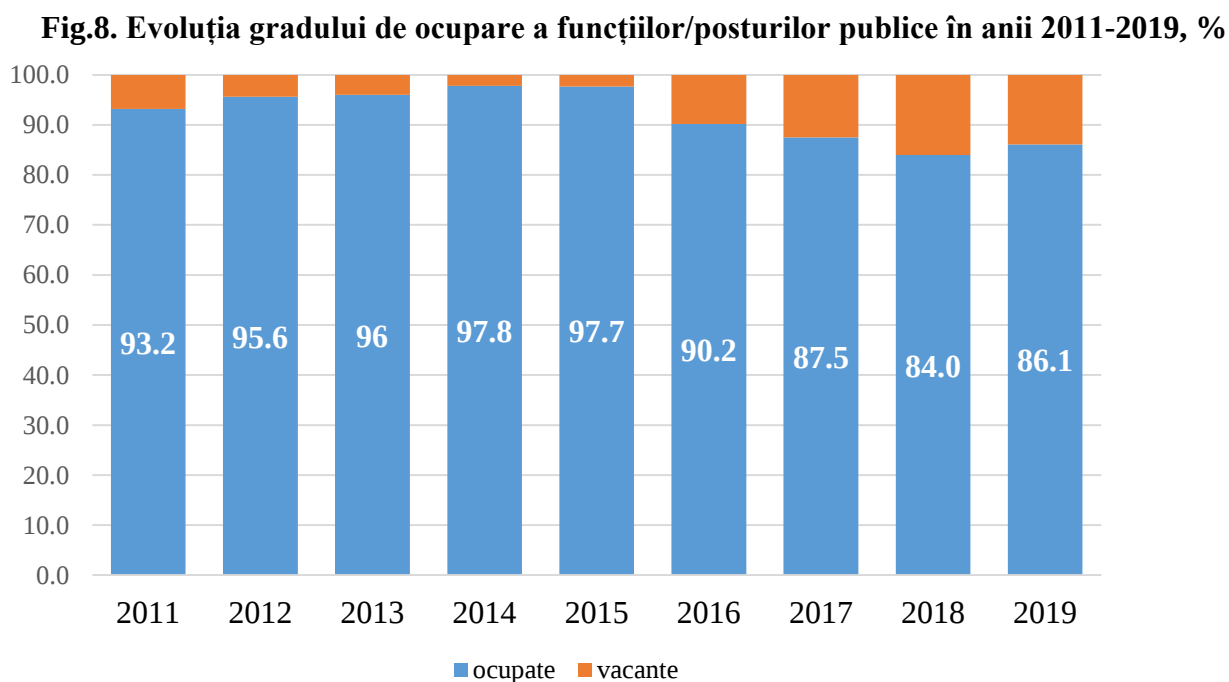
În vederea asigurării unei dimensiuni adecvate a serviciului public, se propun următoarele măsuri:

- revizuirea efectivului-limită al autorităților publice, ținând cont de necesitățile acestora și imperativul sporirii calității serviciilor prestate cetățenilor;
- finalizarea reformei administrației publice centrale, în special în partea ce ține de atribuirea statutului de funcționari publici tuturor angajaților ce exercită prerogative de putere publică;
- realizarea reformei administrației publice locale, în vederea sporirii eficienței și asigurării funcționalității descentralizării administrative.

1.2.2 Analiza funcțiilor vacante

Constatări

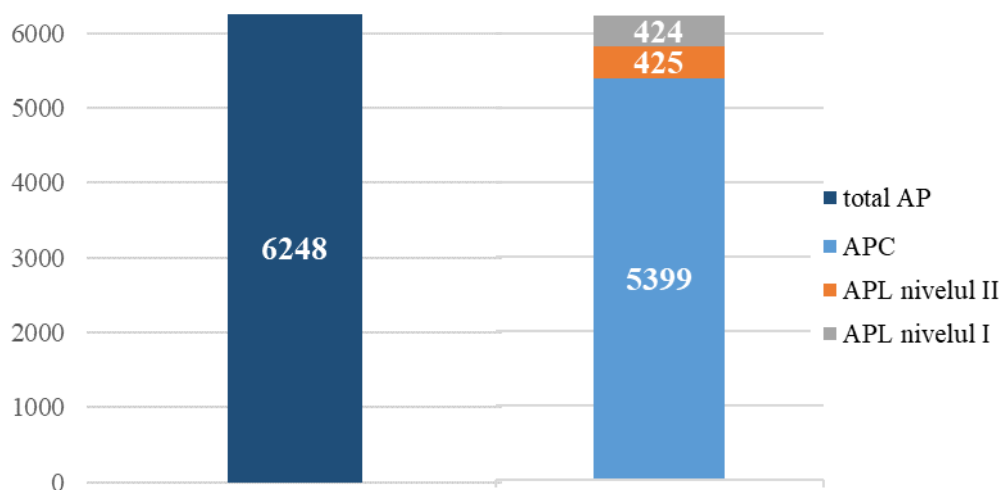
Gradul de ocupare a unităților de personal din autoritățile publice, calculat ca raportul dintre numărul funcțiilor și posturilor ocupate către efectivul-limită de personal, la situația din 01.01.2020 a fost de 86,1%, înregistrând pentru prima dată un trend ascendent după ce s-a aflat în declin pe parcursul ultimilor trei ani (fig.8).



Sursa: Elaborat în baza Rapoartelor anuale privind funcția publică și statutul funcționarului public pentru anii 2011-2018 și a datelor prezentate de autoritățile publice pentru anul 2019 (anexa nr.1).

Numărul total de funcții și posturi vacante în autoritățile publice a constituit 6248,0 unități la situația din 01.01.2020, calculat în baza datelor primite de la autoritățile publice (fig.9).

Fig.9. Numărul funcțiilor și posturilor vacante la 01.01.2020, unități

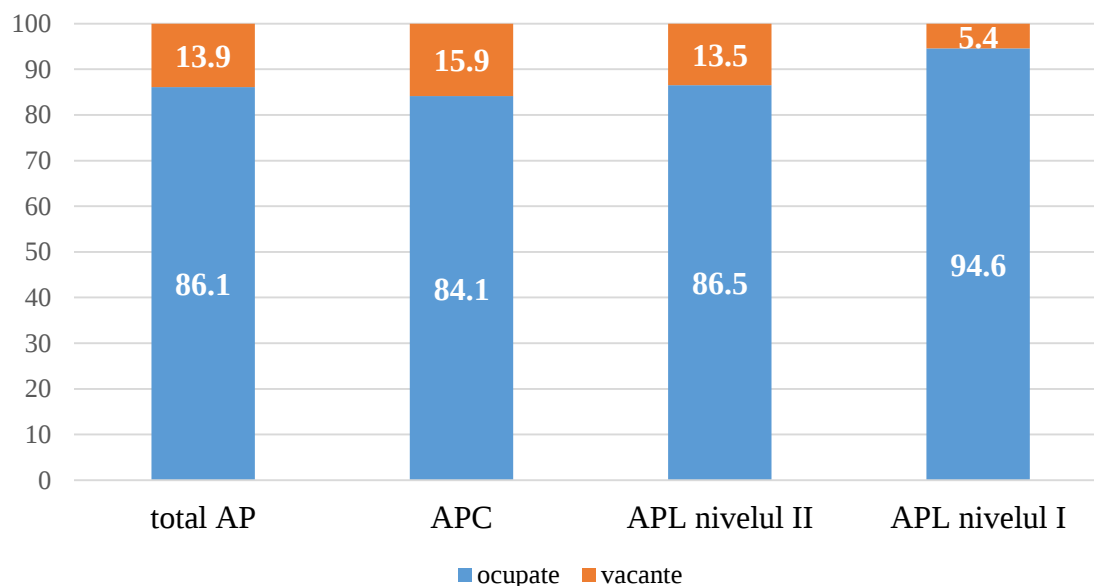


Sursa: Elaborat în baza datelor prezentate de autoritățile publice (anexa nr.1).

Analiza denotă că în APC sunt concentrate majoritatea funcțiilor și posturilor vacante – 86,4% din total, iar în APL – doar 13,6%.

Datele prezentate de autoritățile publice relevă faptul că gradul de ocupare și ponderea funcțiilor publice/posturilor vacante diferă pe niveluri de administrare. Astfel, în APC a fost înregistrat cel mai mic grad de ocupare a funcțiilor și posturilor (84,1%), comparativ cu APL, în special APL nivelul I (94,6%).

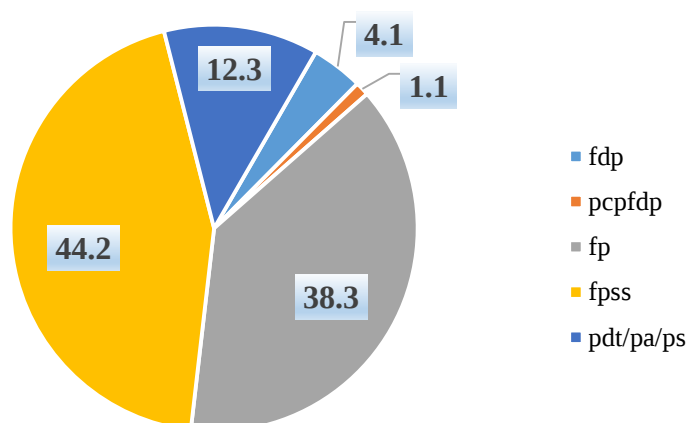
Fig.10. Gradul de ocupare și ponderea funcțiilor publice/posturilor vacante pe cele trei niveluri de administrație, %



Sursa: Calculat în baza datelor din anexa nr.1.

Structura funcțiilor și a posturilor vacante pe categorii de personal în total pe autoritățile publice este prezentată în figura 11. Potrivit datelor prezentate de autoritățile publice, în structura funcțiilor și a posturilor vacante, funcțiile publice înregistrează o pondere substanțială (38,3%), funcțiile publice vacante cu statut special, de asemenea, înregistrează o pondere înaltă (44,2%).

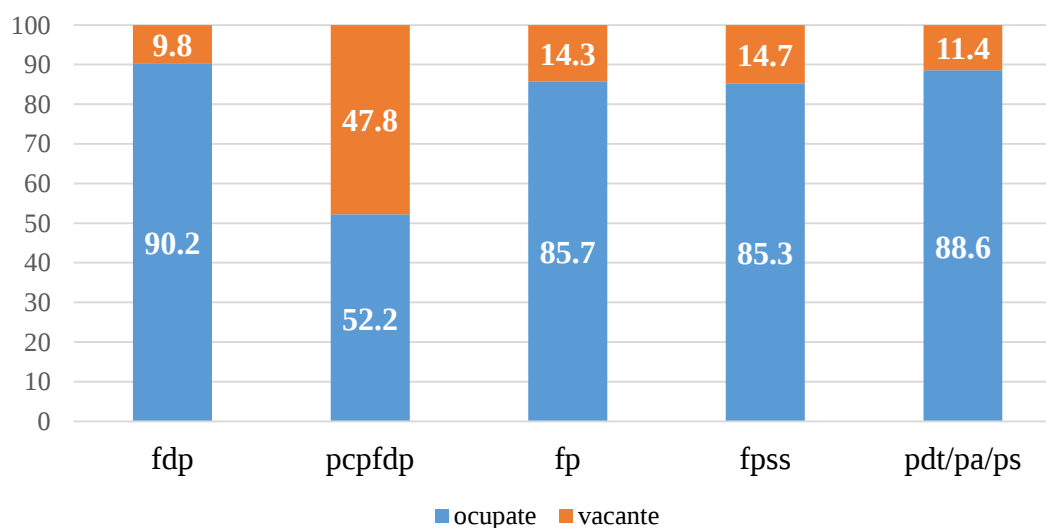
Fig.11. Structura funcțiilor și posturilor vacante pe categorii de personal la 01.01.2020, %



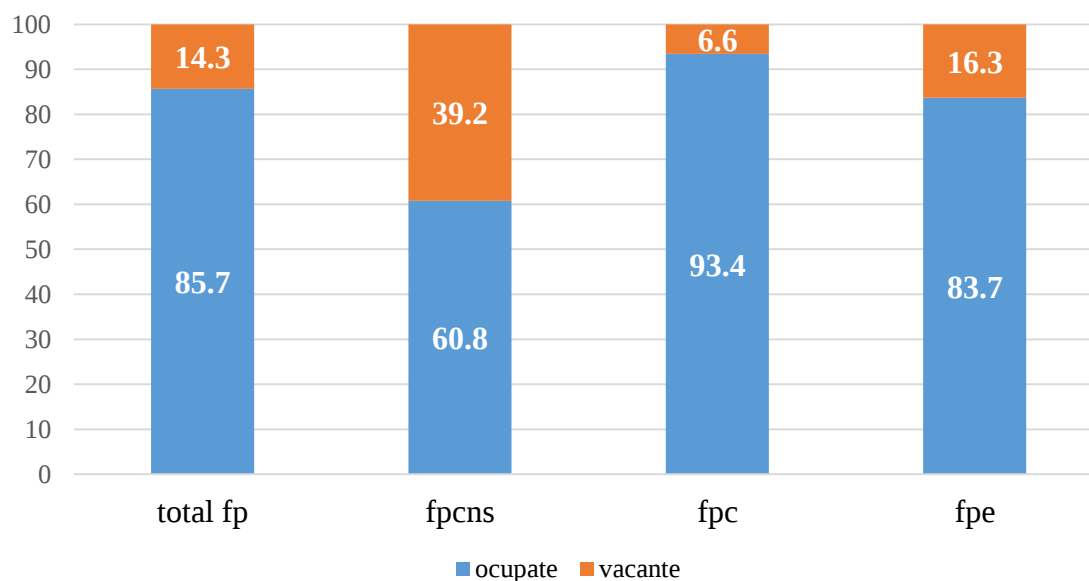
Sursa: Calculat în baza datelor din anexa nr.1.

Gradul de ocupare a funcțiilor și posturilor (fig.12-13) relevă un nivel înalt pentru funcțiile de demnitate publică (90,2%) și funcțiile publice de conducere (93,4%). Cel mai mic grad de ocupare se atestă pentru posturile din cadrul cabinetului persoanei ce exercită funcție de demnitate publică (52,2%) și pentru funcțiile publice de conducere de nivel superior (60,8%). O cauză posibilă a gradului mic de ocupare pentru posturile din cadrul cabinetului persoanei ce exercită funcție de demnitate publică și pentru funcțiile publice de conducere de nivel superior este reprezentată de schimbarea a trei guverne pe parcursul anului 2019, dar și de modificările legislative intervenite în domeniul secretarilor generali de stat și secretarilor de stat din ministere ce au determinat încetarea raporturilor de serviciu.

Fig.12. Gradul de ocupare și ponderea funcțiilor publice/posturilor vacante pe categorii, %

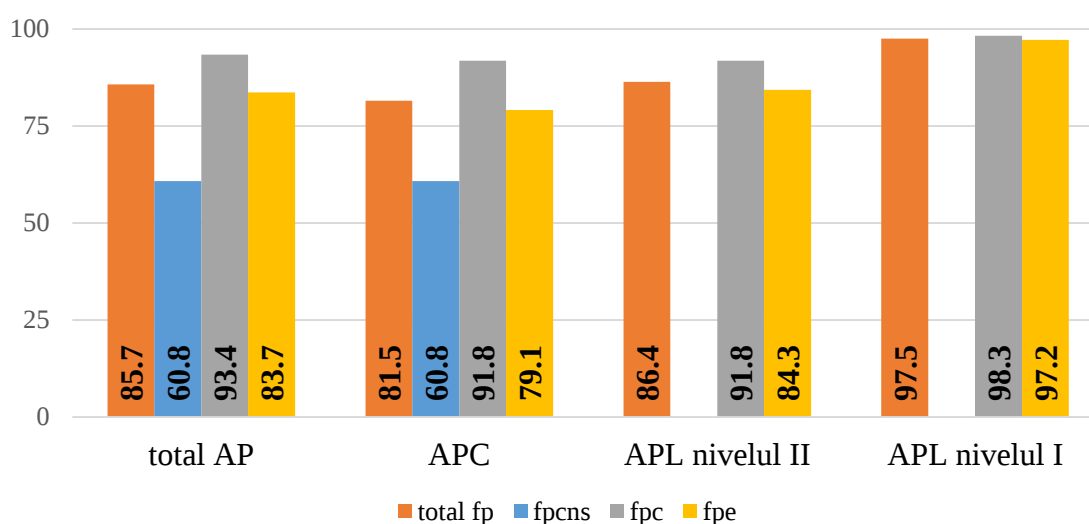


Sursa: Calculat în baza datelor din anexa nr.1.

Fig.13. Gradul de ocupare și ponderea funcțiilor publice vacante pe categorii la 01.01.2020, %

Sursa: Calculat în baza datelor din anexa nr.1.

Structura funcțiilor publice vacante pe niveluri de administrare este, practic, similară: din totalul de funcții publice vacante, cea mai înaltă pondere revine funcțiilor publice de execuție: în APC – 90,4% și în APL – 83,3%.

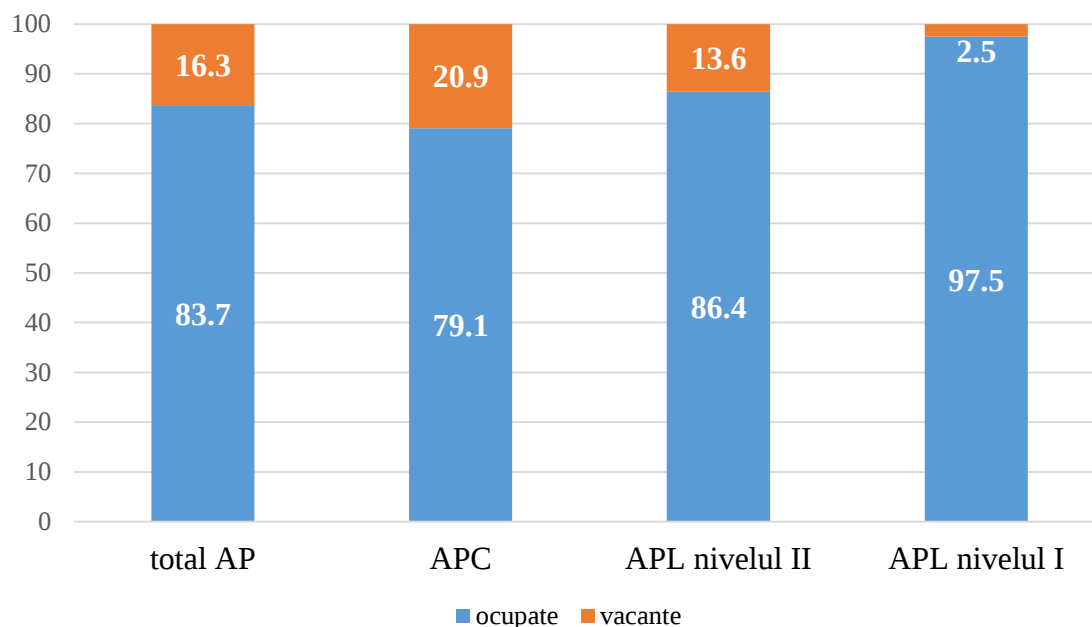
Fig.14. Gradul de ocupare a funcțiilor publice pe categorii, pe cele trei niveluri de administrație, %

Sursa: Calculat în baza datelor prezentate de autoritățile publice (anexa nr.1).

Datele prezentate de către autoritățile publice relevă faptul că, la situația din 01.01.2020, gradul de ocupare a funcțiilor publice de execuție din APC este mic, fiind de doar 79,1% (fig. 15), dar în trend ascendent în raport cu anul precedent (77%). Gradul mic de ocupare a funcțiilor publice

de execuție reprezintă o vulnerabilitate la nivelul administrației publice centrale, dar, în același timp, constituie un potențial de întinerire a corpului de funcționari publici cu o nouă generație de debutanți calificați. De asemenea, și APL nivelul II are o rată de ocupare relativ scăzută a funcțiilor publice de execuție (86,4%), însă la fel în trend ascendent în raport cu anul precedent (82%).

Fig.15. Gradul de ocupare a funcțiilor publice de execuție pe niveluri de administrație, %



Sursa: Calculat în baza datelor din anexa nr.1.

Concluzii

Datele prezentate de către autoritățile publice relevă faptul că gradul de ocupare a funcțiilor publice de execuție din APC este mic și reprezintă o vulnerabilitate la nivelul administrației publice centrale, dar, în același timp, și un potențial de întinerire a corpului de funcționari publici cu o nouă generație de debutanți calificați.

Propuneri

Pentru sporirea gradului de ocupare a funcției publice și în vederea diminuării ponderii locurilor vacante, se propun următoarele măsuri:

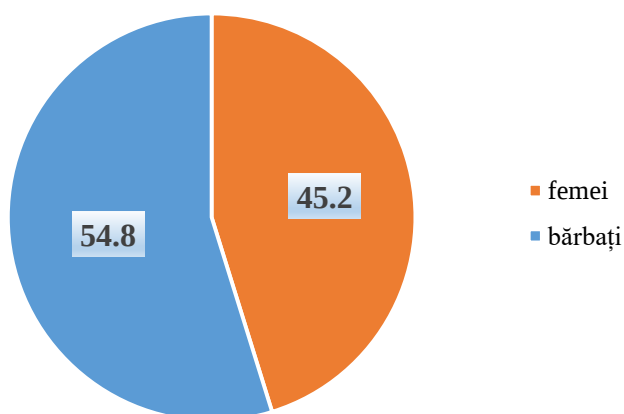
- identificarea unor politici de atragere și retenție a persoanelor în funcții publice, precum dezvoltarea profesională, promovarea, aplicarea măsurilor de motivare a personalului, în special din APC;
- îmbunătățirea condițiilor de muncă;
- modernizarea procedurilor de recrutare.

1.2.3 Analiza după gen a funcționarilor publici

Constatări

Numărul femeilor în toate categoriile de funcții și posturi din administrația publică a însumat 17554 și al bărbaților – 21247 persoane, astfel femeile fiind prezente în proporție de numai 45,2% din total (fig.16).

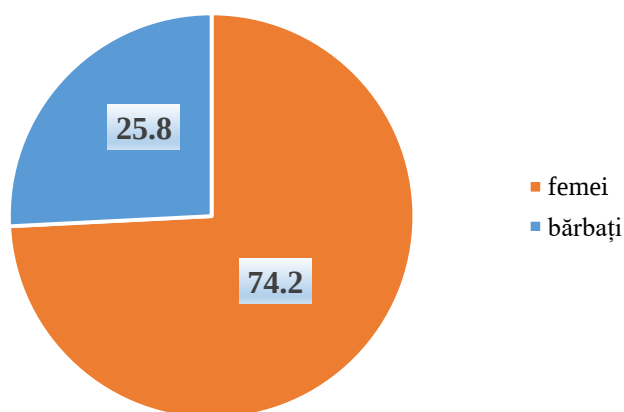
Fig.16. Distribuția pe gen în administrația publică, %



Sursa: Calculat în baza datelor din anexa nr.1.

Numărul femeilor în funcție publică a însumat 10633 și al bărbaților – 3702 persoane. Astfel, se observă că funcțiile publice sunt ocupate într-o proporție semnificativă (74,2%) de către femei (fig.17).

Fig.17. Distribuția pe gen în funcțiile publice, fără funcțiile publice cu statut special, %

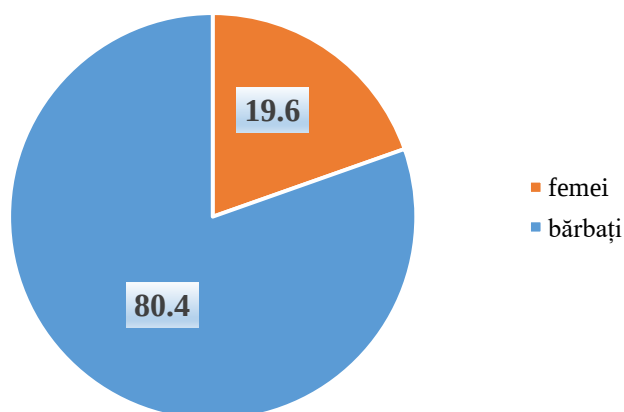


Sursa: Calculat în baza datelor din anexa nr.1.

Totuși, pentru o imagine corectă asupra echilibrului de gen în administrația publică este necesară analiza dezagregată a raportului dintre femei și bărbați separat pentru funcțiile publice și pentru cele cu statut special.

Funcțiile publice cu statut special sunt în mare parte „masculinizate”, corespunzând unor autorități de forță (gen poliție, armată etc.), ale căror angajați sunt, în mare parte, bărbați (80,4%).

Fig.18. Distribuția pe gen în funcțiile publice cu statut special, %

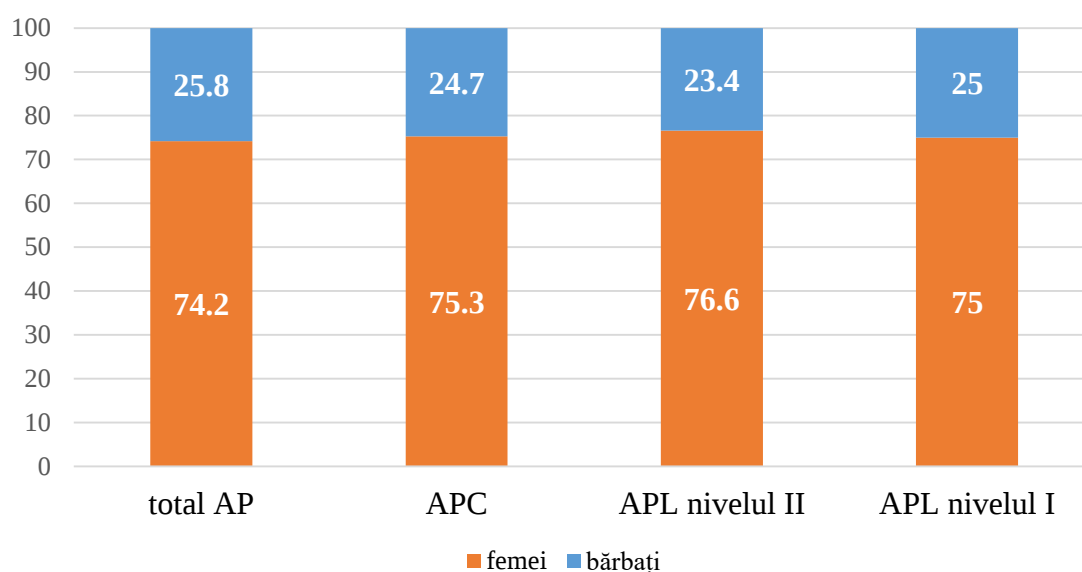


Sursa: Calculat în baza datelor din anexa nr.1.

Prin urmare, din datele prezentate de autoritățile publice rezultă un dezechilibru semnificativ între funcțiile publice și cele cu statut special, raportul de reprezentare a femeilor fiind, practic, inversat.

Ponderea femeilor în funcțiile publice de execuție este similară cu cea din ansamblul funcțiilor publice: din totalul de funcții publice de execuție, femeilor le revin 74,2%, iar bărbaților – 25,8%. Distribuția pe gen în funcțiile publice de execuție este similară pe cele trei niveluri de administrație (fig.19).

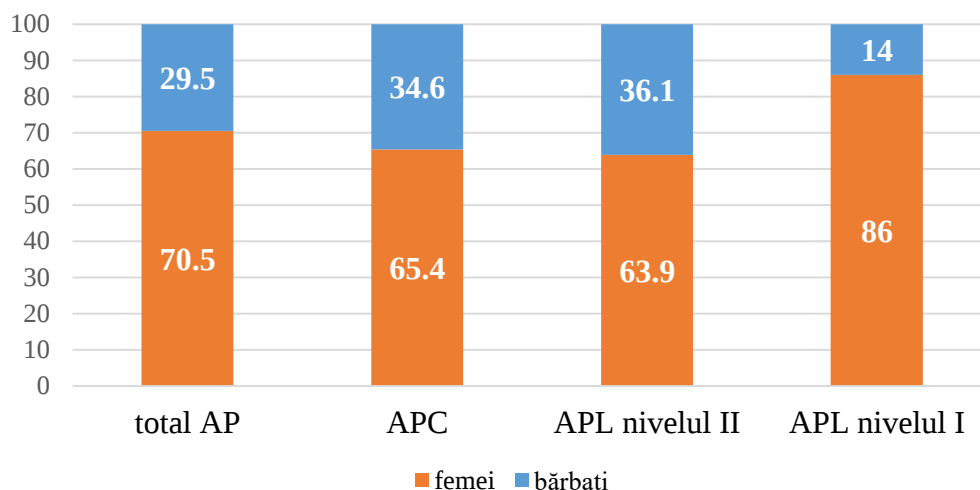
Fig.19. Distribuția pe gen în funcțiile publice de execuție pe cele trei niveluri de administrare, %



Sursa: Calculat în baza datelor din anexa nr.1.

În ceea ce privește accesul femeilor în funcțiile de luare a deciziilor, acestea sunt foarte prezente în cadrul funcțiilor publice de conducere, constituind 70,5% din acest total (fig.20). Dezechilibrul de gen este cel mai înalt în APL nivelul I, unde femeile ocupă 86% din funcțiile de conducere, în timp ce bărbații – doar 14%.

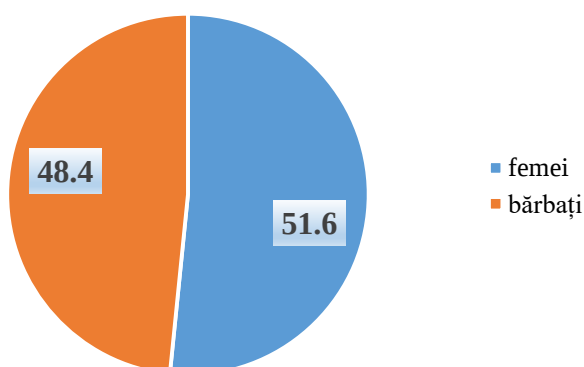
Fig.20. Distribuția pe gen în funcțiile publice de conducere pe cele trei niveluri de administrare, %



Sursa: Calculat în baza datelor din anexa nr.1.

În ceea ce privește funcțiile publice de conducere de nivel superior, în anul 2019 situația s-a echilibrat în favoarea femeilor în raport cu anul 2018¹⁰: 51,6% sunt femei, iar 48,4% sunt bărbați (fig.21).

Fig.21. Distribuția pe gen în funcțiile publice de conducere de nivel superior, %



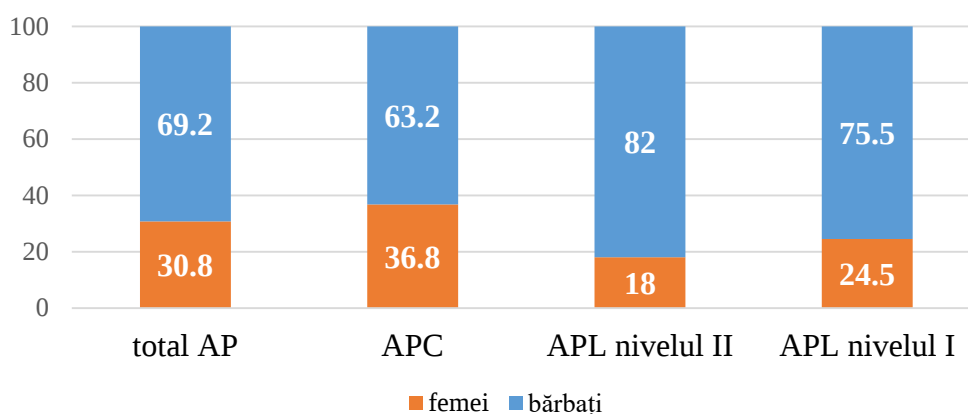
Sursa: Calculat în baza datelor din anexa nr.1.

Datele prezentate de autoritățile publice relevă faptul că în pozițiile de demnitate publică, femeile sunt mult mai slab reprezentate (fig.22). Această situație corespunde tendinței generale reflectate de proporția bărbaților conducători de toate nivelurile, care este mai mare decât cea a

¹⁰ Potrivit datelor Raportului anual privind funcția publică și statutul funcționarului public pentru anul 2018, în funcțiile publice de conducere de nivel superior numai 40% erau femei, iar 60% - bărbați.

femeilor¹¹. De asemenea, această situație se explică prin faptul că angajații sistemului de justiție (judecători/procurori), dar și deputații, primarii, președinții și vicepreședinții de raion, funcții în care femeile sunt net subreprezentate¹², sunt incluși la categoria funcțiilor de demnitate publică și au o pondere mare în ansamblul acestor funcții. Totuși, se poate observa o ușoară tendință de creștere a reprezentării femeilor în raport cu anul 2018¹³ (+2,8%). În același timp, datele prezentate de autoritățile publice denotă faptul că ponderea femeilor în funcții de demnitate publică diferă foarte mult pe niveluri de administrare, de fiecare dată în defavoarea femeilor. Astfel, în APC au fost înregistrate diferențe mai mici în distribuția de gen comparativ cu APL, cel mai mare dezechilibru fiind atestat în APL nivelul II, unde ponderea femeilor în funcțiile de demnitate publică este de numai 18%, bărbații fiind reprezentați în proporție de 82%.

Fig.22. Distribuția pe gen în funcție de demnitate publică pe cele trei niveluri de administrare, %



Sursa: Calculat în baza datelor din anexa nr.1.

¹¹ Biroul Național de Statistică realizează anual portretul statistic al femeii și bărbatului în Republica Moldova, cea mai recentă actualizare fiind pentru 2018. Potrivit datelor BNS, din totalul de conducători de toate nivelurile (Grupa majoră 1 conform CORM: legislatori, membri ai executivului, alți înalți demnitari și conducători ai administrației publice, conducători și funcționari superiori din unități) 59,7% sunt bărbați, iar 40,3% - femei (în scădere cu 1,7% în raport cu anul 2017). Sursa: <https://statistica.gov.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=6599>.

¹² Deși ponderea femeilor în numărul total al judecătorilor crește continuu și în anul 2018 a constituit 48,3% (datele BNS), în același timp, ponderea femeilor în numărul total al procurorilor este de doar 31%. Din cei 640 de procurori, un număr de 444 îl reprezintă bărbații, iar un număr de 196 - femeile (Raportul privind activitatea Procuraturii pentru anul 2019, pag.13,

<http://www.procuratura.md/file/Raport%20public%20Procuratura%202019%20rectificat%2004.05.2020%20.pdf>).

După alegerile parlamentare din 2019, participarea femeilor la nivel parlamentar pentru mandatul 2019-2023 relevă o reprezentare a femeilor în proporție de doar 20,8% (în scădere în raport cu legislatura precedentă), în anul 2019 din 101 deputați doar 21 fiind femei.

La alegeri locale generale din 2019 au fost implementate pentru prima dată modificările operate în Codul electoral în vara anului 2019, și anume respectarea cotei minime de reprezentare de 40% pentru ambele sexe în listele de candidați ale partidelor politice și poziționarea candidaților în liste conform formulei: minimum trei candidați la fiecare zece locuri. Participarea femeilor în funcțiile de primar după alegerile locale din 2019, pentru mandatul 2019-2023, este de doar 22% (însă în creștere cu peste 1% în raport cu mandatul precedent), consilier de nivelul II – 27% (în creștere cu circa 4% în raport cu mandatul precedent) și de nivelul I – 36% (în creștere cu circa 6,5% în raport cu mandatul precedent), președinți de raion – 5,6% (în scădere cu circa 10%) și vicepreședinți – 18,7%. Surse: Analiza din perspectiva egalității de gen a alegerilor locale generale 2019,

https://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/library/effective_governance/analiza-din-perspectiva-egalitii-de-gen-a-alegerilor-locale-gene.html?fbclid=IwAR1ARrBWtN8pFJbWcFxFxS3WHI8aip1sEYs6vu3vL25dMbQtuTiQfhuM9VrOI;

http://alegeri.md/w/Pre%C8%99edin%C8%9Bii_raioanelor_din_Republica_Moldova;

<https://tv8.md/2019/12/16/infografic-partidele-psrm-si-pd-au-impartit-intre-ele-presedintii-de-raioane-cine-sunt-acestia-si-ce-formatiuni-reprezinta/>

¹³ Potrivit datelor Raportului anual privind funcția publică și statutul funcționarului public pentru anul 2018, în funcțiile de demnitate publică numai 28% erau femei, iar 72% - bărbați.

Concluzii

Datele prezentate de autoritățile publice denotă faptul că ponderea femeilor în funcții/posturi diferă pe niveluri de administrare.

Dezechilibrul de gen relevă că mai persistă factori care limitează accesul femeilor la funcțiile publice cu statut special și la funcții de decizie, femeile fiind subreprezentate în funcțiile de demnitate publică, în special în administrația publică locală.

Propuneri

Pentru ameliorarea situației în domeniul echilibrului de gen în administrația publică, se propun următoarele măsuri:

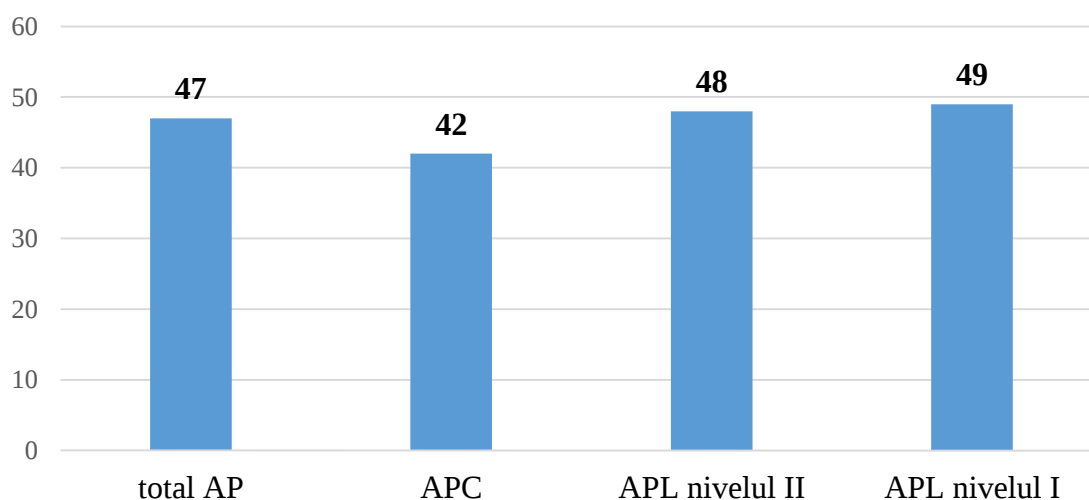
- formularea politicilor publice, ținând cont de diferențele de gen și ajustarea acestora pentru a ține cont în mod corespunzător de interesele și nevoile femeilor și bărbaților;
- sensibilizarea gender a factorilor de decizie, promovarea femeilor în funcțiile de conducere de nivel superior și în funcțiile de demnitate publică, precum și în funcțiile publice cu statut special.

1.2.4 Analiza după vârstă a funcționarilor publici

Constatări

Vârsta medie a funcționarilor publici a constituit 47 ani, angajații din APL (48-49 ani) fiind în medie mai în vârstă cu aproximativ 6-7 ani decât cei din APC (42 ani), la situația din 1 ianuarie 2020, conform datelor prezentate de autoritățile publice (fig.23).

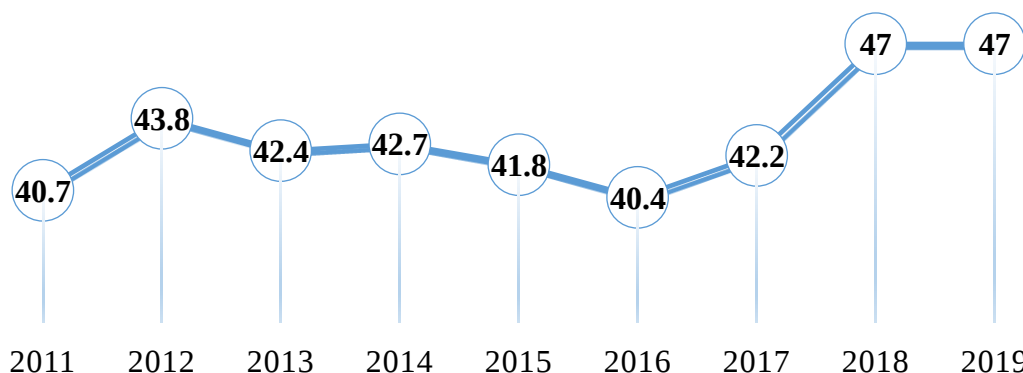
**Fig.23.Vârsta medie a funcționarilor publici
pe cele trei niveluri de administrare la 01.01.2020, ani**



Sursa: Elaborat în baza datelor prezentate de autoritățile publice (anexa nr.1).

Analiza relevă că vârsta medie a funcționarilor publici este pentru prima dată în stagnare, după ce a fost pe un trend crescător în ultimii doi ani (fig.24).

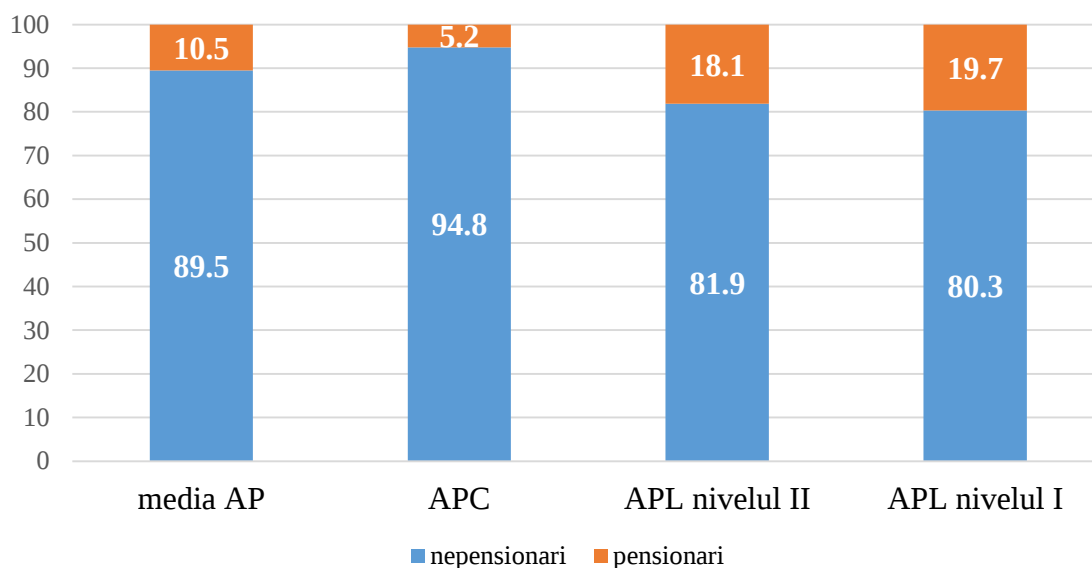
Fig.24. Evoluția vârstei medii a funcționarilor în perioada anilor 2011-2019, ani



Sursa: Elaborat în baza Rapoartelor anuale privind funcția publică și statutul funcționarului public pentru anii 2011-2018 și a datelor prezentate de autoritățile publice pentru anul 2019 (anexa nr.1).

Numărul pensionarilor care au atins vârsta pentru obținerea dreptului la pensie pentru limită de vârstă a însumat 1501 persoane în total pe autoritățile publice (10,5% din numărul total de funcționari publici), dintre care 462 persoane activează în APC și 1039 – în APL.

Fig.25. Ponderea pensionarilor în numărul funcționarilor publici pe cele trei niveluri de administrare la 01.01.2020, %

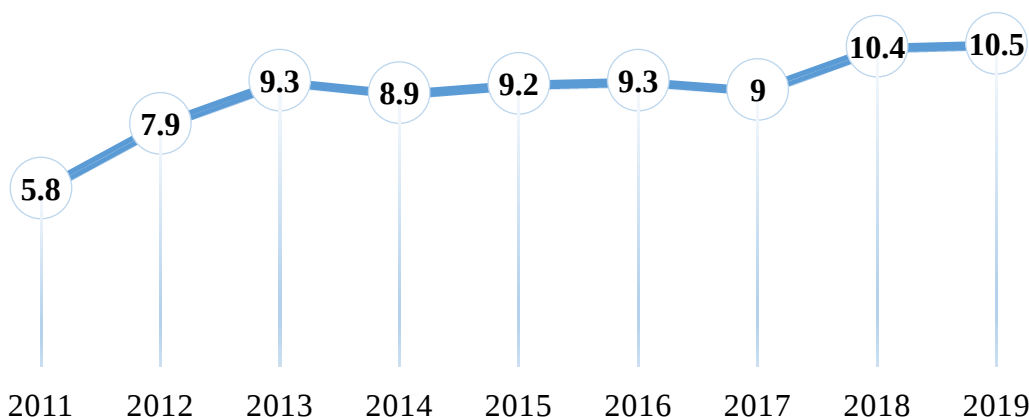


Sursa: Elaborat în baza datelor prezentate de autoritățile publice (anexa nr.1).

Datele prezentate de autoritățile publice relevă faptul că ponderea pensionarilor în funcții publice diferă foarte mult pe niveluri de administrare (fig.25). Astfel, în APC a fost înregistrată o pondere de 5,2%, în timp ce în APL se remarcă menținerea activă a persoanelor care au atins vârsta pensionării în procente mult mai mari, această pondere fiind de 18,1% (nivelul II) și 19,7% (nivelul I), în creștere semnificativă în raport cu anul 2018¹⁴.

¹⁴ Potrivit datelor Raportului anual privind funcția publică și statutul funcționarului public pentru anul 2018, în APC erau 2,6%, în APL nivel I – 13,7% și în APL nivel II – 14,5% pensionari în funcție publică care au atins vârsta pentru obținerea dreptului la pensie pentru limită de vârstă

Fig.26. Evoluția ponderii pensionarilor în numărul funcționarilor în perioada anilor 2011-2019, %



Sursa: Elaborat în baza Rapoartelor anuale privind funcția publică și statutul funcționarului public pentru anii 2011 - 2018 și a datelor prezentate de autoritățile publice pentru anul 2019 (anexa nr.1).

Concluzii

Datele prezentate de autoritățile publice relevă faptul că vârsta medie a funcționarilor publici este pentru prima dată în stagnare, după ce a fost pe un trend crescător în ultimii doi ani.

Cu vârste medii de 48 și, respectiv, 49 de ani, precum și cu procent înalt și în creștere de funcționari publici pensionari, se constată faptul că la nivelurile APL corpul funcționarilor publici este relativ îmbătrânit.

Propuneri

Pentru ameliorarea situației în domeniul vârstei funcționarilor publici, se propun următoarele măsuri:

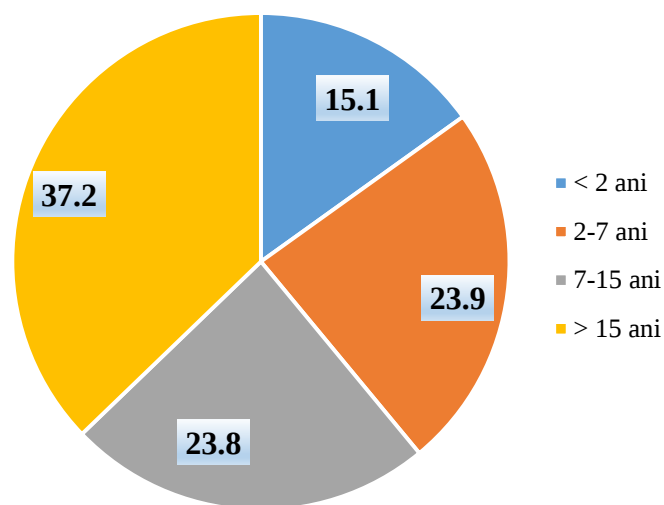
- adoptarea măsurilor proactive pentru a crește numărul funcționarilor publici tineri, în special la nivelurile APL;
- limitarea politicii de prelungire a raporturilor de serviciu cu persoane care au împlinit vârsta necesară obținerii dreptului la pensie la cazuri cu totul excepționale, în special în APL.

1.2.5 Analiza după vechimea în funcție publică

Constatări

61% din funcționarii publici din Republica Moldova au mai mult de 7 ani vechime în funcția publică (fig. 27). Cu toate acestea, există un procent relativ ridicat de angajați (15,1%) care au mai puțin de 2 ani experiență, ceea ce indică o fluctuație relativ ridicată a personalului, însă în ușoară descreștere, cu peste 2%, în raport cu anul 2018¹⁵.

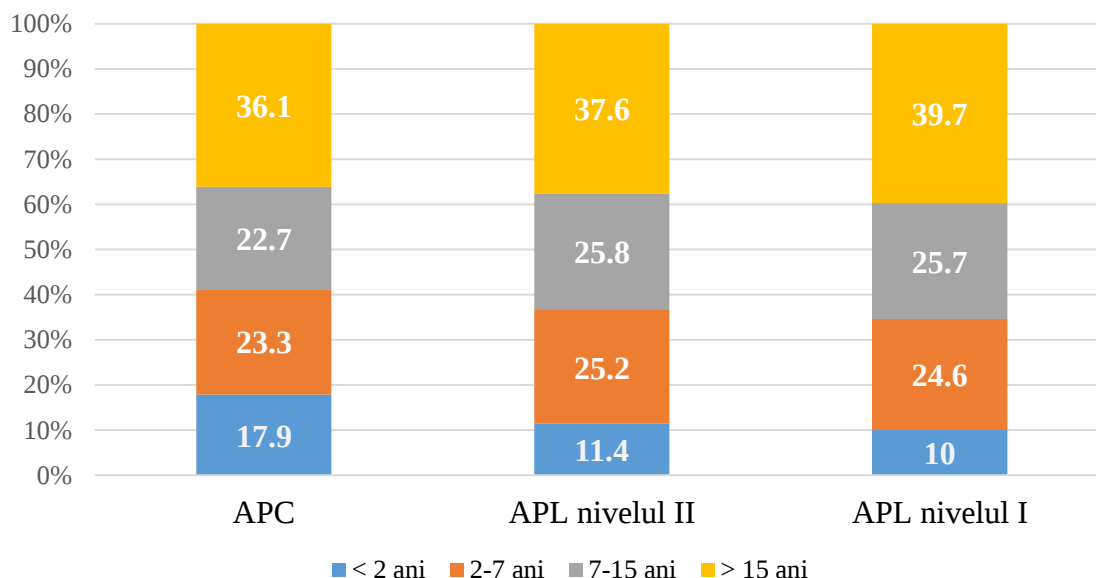
¹⁵ Potrivit datelor Raportului anual privind funcția publică și statutul funcționarului public pentru anul 2018, 17% din funcționarii publici aveau mai puțin de 2 ani vechime în funcție publică.

Fig.27. Vechime în funcție publică, % persoane

Sursa: Calculat în baza datelor prezentate de autoritățile publice (anexa nr.1).

La nivelul APC, acolo unde principalele restructurări au avut loc în perioada 2017-2018, 17,9% dintre funcționarii publici au mai puțin de 2 ani vechime în funcție publică, în scădere cu peste 2% în raport cu anul 2018¹⁶.

În APL numărul persoanelor cu experiență mai mică de 2 ani se încadrează în limitele normale de recrutare, fiind de circa 10-11% pentru nivelul I și, respectiv, nivelul II (fig.28).

Fig.28. Vechimea în funcție publică pe cele trei niveluri de administrare, % persoane

Sursa: Calculat în baza datelor prezentate de autoritățile publice (anexa nr.1).

¹⁶ Potrivit datelor Raportului anual privind funcția publică și statutul funcționarului public pentru anul 2018, în APC 20% din funcționarii publici aveau mai puțin de 2 ani vechime în funcție publică.

Concluzii

Datele prezentate de autoritățile publice relevă faptul că în APC există un procent relativ ridicat de angajați care au mai puțin de 2 ani experiență, ceea ce denotă o fluctuație relativ ridicată a personalului.

În APL numărul persoanelor cu experiență mai mică de 2 ani se încadrează în limitele normale de recrutare, ceea ce denotă o fluctuație relativ ridicată a personalului.

Propuneri

Pentru ameliorarea situației în domeniul vechimei funcționarilor publici, se propun următoarele măsuri:

- adoptarea măsurilor proactive pentru a crește rata de retenție a funcționarilor publici, în special în APC;
- identificarea unor politici de motivare funcționarilor publici, precum extinderea posibilităților de dezvoltare profesională, promovarea și altele, în special din APC.

1.3 Etica și integritatea profesională a funcționarilor publici

Cadrul normativ

Cadrul normativ conține anumite reglementări cu privire la rolul, drepturile și obligațiile, responsabilitatea conducătorului/șefilor de subdiviziuni, SRU, funcționarului public referitor la aspectele de integritate profesională. Pentru încălcarea normelor de conduită, a procedurii de depunere a declarațiilor, de respectare a regimului privind conflictul de interese, funcționarul public poartă răspundere disciplinară, civilă, administrativă, penală, după caz. Actele normative din domeniul de referință constituie instrumentele de bază prin intermediul cărora se asigură responsabilitatea, demnitatea funcției, onestitatea și probitatea funcționarilor publici. Normele care reglementează integritatea funcționarilor publici se conțin în următoarele acte normative:

- Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public;
- Legea nr. 25/2008 privind Codul de conduită a funcționarului public;
- Legea nr. 122/2018 privind avertizorii de integritate;
- Legea integrității nr. 82/2017;
- Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale;
- Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de integritate;
- Legea nr. 325/2013 privind evaluarea integrității instituționale;
- Hotărârea Guvernului nr. 201/2009 „Privind punerea în aplicare prevederilor Legii nr.158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public” (anexa nr.7);
- Hotărârea Guvernului nr.116/2020 privind regimul juridic al cadourilor¹⁷;
- Hotărârea Guvernului nr.23/2020 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de examinare și raportare internă a dezvoltărilor practicilor ilegale¹⁸.

¹⁷ Hotărârea Guvernului nr.134/2013 privind evidența, evaluarea, păstrarea, utilizarea și răscumpărarea cadourilor simbolice, a celor oferite din politețe sau cu prilejul anumitor acțiuni de protocol) a fost în vigoare până la 6 martie 2020, când a intrat în vigoare HG nr. 116/2020, odată cu publicarea acesteia în MO nr. 70-74.

¹⁸ Hotărârea Guvernului nr.707/2013 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind avertizorii de integritate a fost în vigoare până la 24 ianuarie 2020, când a intrat în vigoare HG nr. 23/2020, odată cu publicarea acesteia în MO nr. 14-23.

Cadrul instituțional

Sub aspect instituțional, domeniul vizat este administrat de o serie de entități publice, și anume; Cancelaria de Stat, Ministerul Justiției, Autoritatea Națională de Integritate, Centrul Național Anticorupție, autoritățile publice; precum și conducătorii autorităților publice, șefii subdiviziunilor interne ale autorităților publice, subdiviziunile resurse umane și funcționarii publici.

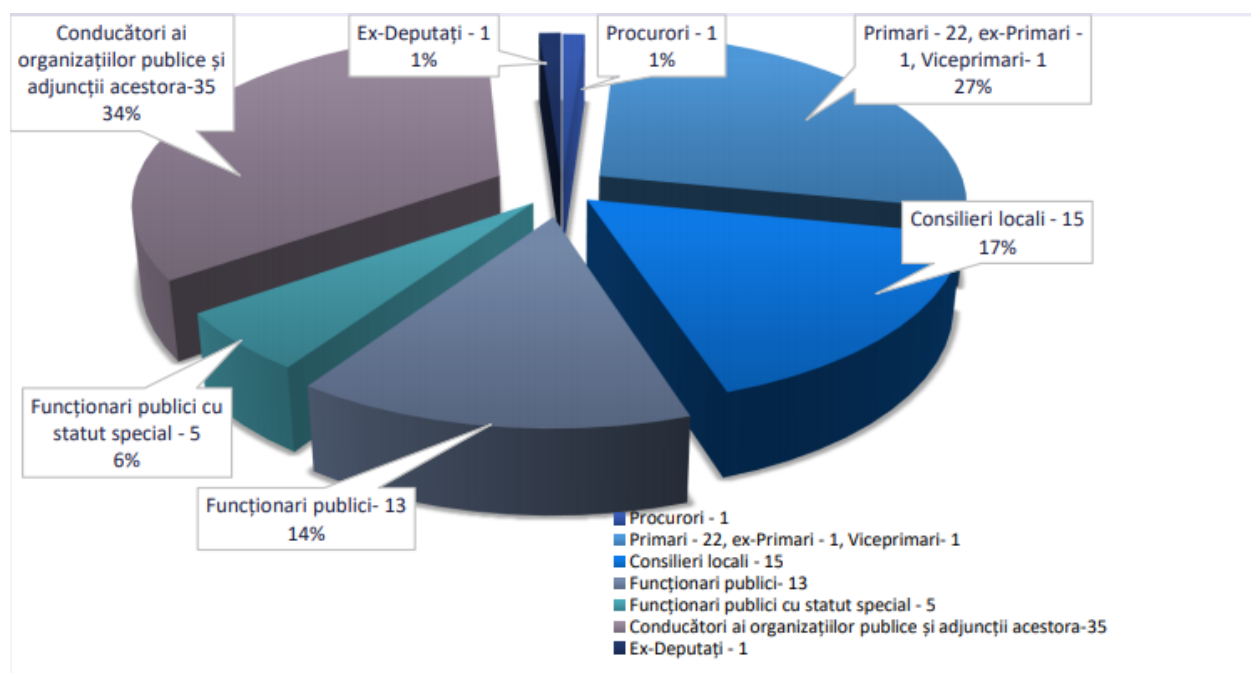
Cancelaria de Stat monitorizează aplicarea Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, promovează proiecte de acte normative din domeniul vizat.

Ministerul Justiției elaborează proiectele de acte legislative și normative privind integritatea profesională a diferitor categorii de personal, inclusiv a funcționarilor publici.

Autoritatea Națională de Integritate asigură integritatea în exercitarea funcției publice și a funcției de demnitate publică, în prevenirea corupției prin realizarea controlului averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor.

Pe parcursul anului 2019, ANI a emis 94 acte de constatare a încălcării regimului juridic al averii, al conflictelor de interese, incompatibilităților, ce au vizat inclusiv 13 funcționari publici și 5 funcționari publici cu statut special (fig.29).

Fig.29. Distribuția pe categorii a subiecților în privința cărora ANI a constatat săvârșirea încălcărilor



Sursa: Raportul de activitate al ANI pentru anul 2019¹⁹

Urmare a rămânerii definitive a actelor de constatare, în privința a 76 subiecți (55 – conflicte de interese; 21 – incompatibilități), ANI va solicita încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu, cu decăderea din dreptul de a mai exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică pe un termen de 3 ani²⁰.

¹⁹ <http://ani.md/sites/default/files/Raport%20ani%202019.pdf>

²⁰ Sursa: Raportul de activitate al ANI pentru anul 2019, <http://ani.md/sites/default/files/Raport%20ani%202019.pdf>.

În vederea implementării corecte a legislației, pe parcursul anului 2019, 228 de subiecți ai declarării au fost instruiți prin sesiuni de instruire organizate și desfășurate în cadrul entităților solicitante și la sediul ANI. Alți 238 de persoane au fost instruite în cadrul sesiunilor de instruire comune ale ANI cu angajații Centrului Național Anticorupție.

De asemenea, 147 funcționari publici de execuție și de conducere au fost instruiți angajații ANI, în calitate de formatori, la solicitarea Academiei de Administrare Publică, în cadrul a 6 cursuri de instruire „etică și integritate”, modulul „Sistemul informațional „e-Integritate”, organizat cu o durată de câte 3 ore academice²¹.

1.4 Salarizarea funcționarilor publici

Constatări

Funcționarii publici reprezintă una din categoriile de angajați din sectorul bugetar care se salarizează conform prevederilor Legii nr. 270/2018²² privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, precum și Hotărârii nr.1231/2018²³ Guvernului pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar.

Conform prevederilor legale, salariul lunar al funcționarilor publici (cu excepția funcționarilor publici cu statut special) este constituit din:

- a) partea fixă, compusă din: salariul de bază, sporul lunar pentru gradul de calificare, sporul lunar pentru deținerea titlului științific și/sau științifico-didactic;
- b) partea variabilă, care cuprinde: sporul pentru performanță, sporuri pentru munca suplimentară și/sau pentru munca prestată în zilele de sărbătoare nelucrătoare și/sau în zilele de repaus, supliment pentru participare în proiecte de dezvoltare în domeniul de competență în cadrul unității bugetare în care este angajat, premii unice (suspendat pentru anul 2019), premiu anual (introdus prin Legea nr. 175/2019 la finele anului 2019).

Pe parcursul anului 2019 în Legea nr.270/2018 au fost introduse mai multe modificări. Astfel, prin Legea nr.63/2019 pentru modificarea unor acte legislative au fost modificate clasele de salarizare pentru mai multe titluri de funcții publice, iar prin Legea nr. 175/2019 pentru modificarea Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar au fost introduse modificări cu caracter de concretizare/clarificare a unor noțiuni/situații, norme cu privire la premiul anual, modificări ale claselor de salarizare pentru mai multe titluri de funcții publice etc.

Conform datelor prezentate de către Ministerul Finanțelor, salariul mediu lunar în sistemul administrației publice centrale și locale (cu excepția autorităților publice cu funcții cu statut special) la o funcție publică/unitate a constituit 9 520 lei:

- salariul minim lunar – 3 646,5 lei – specialist în primărie;
- salariul maxim lunar – 80 114,0 lei – director, Autoritatea Aeronautică Civilă.

Costurile lunare pentru salarizarea funcționarilor publici a constituit 229,3 mil. lei, iar costurile anuale – 2 752,1 mil. lei.

²¹Idem.

²²https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=121247&lang=ro

²³https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=121248&lang=ro

Concluzii

Anul 2019 a fost primul an complet de aplicare a prevederilor Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, care este un sistem complex și foarte important. Pe parcursul implementării acestui sistem nou de salarizare au fost identificate mai multe situații care au necesitat intervenții prin modificarea legislației.

Propuneri

Se impune necesitatea realizării unor analize complexe a implementării prevederilor Legii nr. 270/2018 realizate de către Ministerul Finanțelor cu luarea deciziilor de rigoare pentru a asigura implementarea principiilor care stau la baza sistemului unitar de salarizare, printre care nediscriminare, echitate și coerență (asigurarea tratamentului egal și a remunerării egale pentru muncă de valoare egală), transparență etc.

1.5 Asistența externă în domeniul funcției publice și al funcționarilor publici

Pe parcursul anului de 2019, Cancelaria de Stat a avut în implementare 8 proiecte de asistență tehnică în calitate de beneficiar, dintre care 2 au avut ca grup țintă personalul din administrația publică centrală și locală. În tabelul de mai jos sunt prezentate sintetic cele două proiecte de asistență tehnică cu finanțare externă cu finanțare externă în domeniul funcției publice și al funcționarilor publici implementate de Cancelaria de Stat în anul 2019.

Tabelul nr. 2

Nr.	Denumirea proiectului	Donatorul/partenerul de dezvoltare	Perioada de implementare	Valoarea proiectului	Scopul și activitățile principale ale proiectului
1.	Sprijin pentru dezvoltarea capacităților profesionale și motivarea angajaților administrației publice în Republica Moldova	UE	Septembrie 2018 – Septembrie 2020	1 994 200,00 EURO	Obiectivul general: - sprijinirea procesului de reformă a administrației publice din Moldova, prin îmbunătățirea eficienței, eficacității și responsabilității administrațiilor publice la nivel național și sub-național, în conformitate cu principiile europene ale administrației publice definite prin Programul SIGMA; - îmbunătățirea capacităților profesionale și a motivației angajaților publici. Echipa proiectului sprijină îmbunătățirea sistemului existent al serviciului public, asistând Cancelaria de Stat în revizuirea sistemului normativ, sistemului de dezvoltare profesională și de motivare a funcționarilor publici, precum și în instruirea funcționarilor publici. Echipa proiectului este formată din experți din diverse domenii,

					inclusiv experți juridici, de consolidare a capacităților profesionale și experți de instruire din mai multe țări UE și IPA, cât și din Republica Moldova.
2.	Sprijin în procesul de reformă a administrației publice	UE	Septembrie 2018 – Septembrie 2020	2 794 400,00 EURO	Obiectiv general: - îmbunătățirea capacităților instituționale și a capacităților resurselor umane ale autorităților publice centrale și locale de a elabora și implementa politici bazate pe dovezi și de a asigura prestarea eficientă și eficace a serviciilor administrative de înaltă calitate, în conformitate cu principiile europene ale administrației publice. Echipa proiectului este formată din experți din diverse domenii, inclusiv experți juridici, de consolidare a capacităților profesionale și experți de instruire din mai multe țări UE și IPA, cât și din Republica Moldova.

Sursa: https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/modif_lista_proiecte_de_asistenta_externa_.pdf;
<https://www.eu4moldova.md/>

2. MONITORIZAREA ȘI EVALUAREA IMPLEMENTĂRII CADRULUI NORMATIV

2.1 Managementul funcției publice și al funcționarilor publici

Constatări

Sistemul de management al resurselor umane din serviciul public din Republica Moldova este descentralizat și include două niveluri – nivelul central și nivelul autorităților publice.

Situația la nivel central

În conformitate cu Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158/2008 (art.11), competența pentru managementul funcției publice și al funcționarului public îi revine Guvernului. Guvernul a delegat Cancelariei de Stat competența de a asigura promovarea și realizarea politicii statului în domeniul serviciului public, în special al managementului resurselor umane (Hotărârea Guvernului nr. 657/2009 „Pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea, structurii și efectivului-limită ale Cancelariei de Stat”). Totodată, unele responsabilități cu privire la politica statului în domeniile salarizării, eticii și integrității țin de competența altor autorități publice de nivel central (MJ, MF, ANI, CNA).

Prin Hotărârea Guvernului nr. 223/2019 a fost modificată structura Cancelariei de Stat și a fost creată o nouă subdiviziune – Direcția managementul funcției publice și resurse umane (DMFPRU).

Managementul resurselor umane presupune multiple domenii de intervenție, care pot fi structurate în câteva componente:

- asigurarea cu personal: recrutarea, selecția, angajarea, integrarea noilor angajați în funcția publică;
- menținerea personalului: motivarea personalului, asigurarea condițiilor de muncă, evaluarea performanțelor, sancționarea (răspunderea disciplinară) personalului, promovarea;
- dezvoltarea profesională a personalului: instruirea inițială (funcționari publici debutanți), instruirea continuă internă/externă;
- administrarea personalului: evidența personalului, sistem informatic privind gestionarea/administrarea personalului.

Pentru toate aceste domenii de intervenție este necesar de elaborat/ajustat politici și proceduri, de promovat aceste politici și proceduri (informare, instruire etc. a celor care urmează să le implementeze), de monitorizat și evaluat implementarea lor în cadrul autorităților publice (cu elaborarea rapoartelor de rigoare).

Actualmente, nu există o descriere detaliată a competențelor/funcțiilor Cancelariei de Stat în domeniul gestionării resurselor umane, inclusiv în ceea ce privește monitorizarea și evaluarea implementării legislației privind serviciul public, inclusiv a funcționarilor publici cu statut special, ceea ce împiedică gestionarea eficientă a resurselor umane în administrația publică.

Situația la nivel de autoritate publică

La nivel de fiecare autoritate publică, administrarea funcției publice și a funcționarilor publici se organizează și se realizează prin intermediul subdiviziunii resurse umane (SRU), care are misiunea de a contribui la realizarea obiectivelor strategice ale autorității publice prin promovarea și implementarea unui management eficient al resurselor umane în cadrul autorității

publice. Activitatea SRU se bazează pe prevederile Regulamentului-cadru al subdiviziunii resurse umane din autoritatea publică (anexa nr. 9 la Hotărârea Guvernului nr.201/2009).

În 2019 s-a desfășurat o întrunire a reprezentanților SRU din autoritățile publice de nivel central cu genericul "Managementul și dezvoltarea resurselor umane în serviciul public din Republica Moldova" (21.11.2019), în cadrul căreia s-au discutat mai multe subiecte cu referire la gestionarea resurselor umane: principiile de administrare publică (SIGMA) în domeniul serviciului public, propuneri de modificare a legislației, analiza necesităților de instruire, studiul comparativ privind instruirea managerilor, cadrul de referință al competențelor etc.

Implementarea Sistemului informațional automatizat „Registrul funcțiilor publice și al funcționarilor publici”

Conform Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158/2008, evidența la nivel național a funcțiilor publice și a funcționarilor publici se efectuează prin administrarea registrului funcțiilor publice și al funcționarilor publici și a dosarelor personale ale funcționarilor publici.

Serviciul public din Republica Moldova dispune de un sistem informațional unic în domeniul gestionării resurselor umane din serviciul public, care oferă informații despre funcțiile publice/posturile și titularii lor, necesare procesului decizional din cadrul autorităților publice.

Regulamentul privind organizarea și funcționarea Sistemului informațional automatizat „Registrul funcțiilor publice și al funcționarilor publici” (aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.106/2014) obligă autoritățile publice ce cad sub incidența Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158/2008 să utilizeze acest sistem în activitatea autorităților publice/SRU.

Prin intermediul Sistemului informațional automatizat „Registrul funcțiilor publice și al funcționarilor publici” (SIA RFPFP) se realizează stocarea informației despre: structura autorității publice, funcțiile publice/posturile ocupate și vacante, concursurile realizate pentru ocuparea acestora, informații despre titularii funcțiilor publice/posturilor, dezvoltarea profesională, evaluarea performanțelor individuale, sancțiunile disciplinare ș.a. informații relevante care acordă transparență, eficientizează și sporesc activitatea autorităților publice.

La începutul anului 2019, datele din SIA RFPFP au fost migrate pe platforma MCloud, ceea ce a provocat perioade de nefuncționalitate a SIA RFPFP, iar aceasta, la rândul său, a cauzat abandonarea de către mai multe autorități publice a utilizării acestui sistem.

În scopul asigurării implementării SIA RFPFP, Cancelaria de Stat a continuat să acorde suport metodologic autorităților publice prin: crearea canalelor securizate și a conturilor de acces pentru utilizatori, oferirea consultațiilor utilizatorilor privind utilizarea SIA RFPFP, instruirea utilizatorilor etc. Astfel, în perioada de raportare au fost instruiți **181 utilizatori**: 89 reprezentanți ai autorităților publice de nivel central (în cadrul Centrului de instruire continuă moldo-coreean) și 92 reprezentanți ai autorităților publice locale (în cadrul Academiei de Administrare Publică).

La data de 1 ianuarie 2020, SIA RFPFP se implementa în 232 autorități publice: 164 autorități publice de nivel central, 68 autorități publice locale (de nivelul II și I) și conținea 13690 conturi/persoane importate în sistem.

Concluzii

DMFPRU din Cancelaria de Stat nu poate asigura pe deplin realizarea prevederilor legale privind elaborarea, promovarea și implementarea politicii statului în domeniul resurselor umane în administrația publică din cauza insuficienței de capacități (4 unități de personal).

Capacitățile SRU din cadrul autorităților publice sunt diferite, deseori insuficiente pentru realizarea la nivel a competențelor în toate domeniile managementului resurselor umane.

SIA RFPFP se implementează doar în 232 de autorități publice și are importate doar circa 60% din totalul de angajați din serviciul public (fără fpss). Astfel, acest sistem încă nu a devenit un instrument funcțional în gestionarea resurselor umane din autoritățile publice. Situația privind colectarea informației din autoritățile publice pentru elaborarea acestui raport (circa 50% din AP au prezentat info cu anumite erori/ lipsă a datelor) a demonstrat încă o dată necesitatea stringentă de a avea implementat un sistem informatic de gestionare a resurselor umane pentru a cunoaște situația reală cu referire la efectivul de personal în scopul luării unor decizii/întreprinderii diferitor acțiuni în baza dovezilor/datelor argumentate.

Propuneri

Pentru a asigura realizarea prevederilor legale și îmbunătățirea managementului resurselor umane în autoritățile publice, este necesar:

- de stabilit competențele Cancelariei de Stat privind elaborarea, promovarea și implementarea politicii statului în domeniul resurselor umane în administrația publică în lege (prin modificarea Legii nr.158/2008);
- de fortificat capacitățile Cancelariei de Stat în domeniul respectiv (o subdiviziune separată cu competențe în domeniu și unități de personal suficiente, investiție în capacități etc.), conform prevederilor expuse în Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020;
- de consolidat capacitățile SRU din AP prin activizarea rețelei naționale a practicienilor în resurse umane, familiarizarea/informarea acestora despre realizările/bunele practici în domeniu, organizarea schimbului de experiență între acestea, instruirea acestora în funcție de necesitățile identificate etc.;
- de consolidat eforturile la nivelul Cancelariei de Stat în promovarea SIA RFPFP, acordarea suportului metodologic autorităților publice, precum și sensibilizarea și responsabilizarea conducerii autorităților publice privind necesitatea implementării SIA RFPFP. De asemenea, urmează de continuat activitatea privind crearea unui sistem informatic unic, cu funcționalități moderne pentru gestionarea personalului din sectorul bugetar, inclusiv pentru gestionarea resurselor umane din autoritățile publice (care ar prelua informația din SIA RFPFP prin migrarea datelor).

2.2 Ocuparea funcției publice

Constatări

Ocuparea funcției publice se efectuează în temeiul *Legii nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public*. Procedurile de ocupare a funcțiilor de demnitate publică, a funcțiilor publice cu statut special și a posturilor din cadrul cabinetului persoanei ce exercită funcție de demnitate publică se efectuează în baza *legilor speciale*, iar ocuparea altor posturi din cadrul autorităților publice – în baza *Codului muncii*.

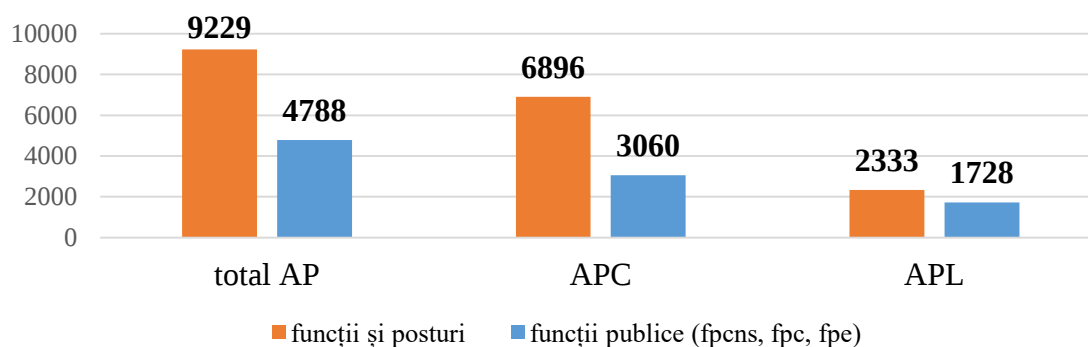
Potrivit prevederilor articolului 28 din Legea nr. 158/2008, ocuparea funcției publice se efectuează prin următoarele modalități:

- concurs în baza principiilor competiției deschise, transparenței, competenței și meritelor profesionale;
- promovare într-o funcție publică superioară celei deținute în bază de merit, inclusiv în rezultatul evaluării performanțelor profesionale cu calificativul „foarte bine” sau două

- calificative „bine”;
- transfer între autoritățile publice sau subdiviziunile aceleiași autorități publice;
 - detașare;
 - asigurarea interimatului funcției publice de conducere.

Numărul funcțiilor și posturilor ocupate în anul 2019 pe cele trei niveluri de administrare sunt prezentate în figura 30.

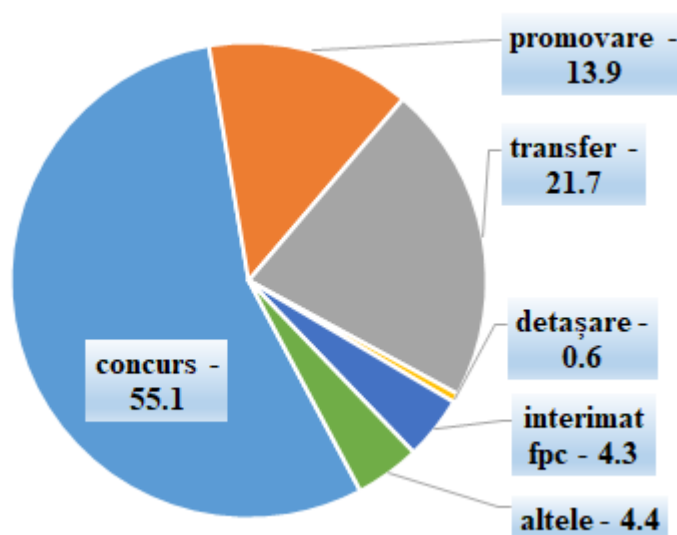
Fig.30. Numărul funcțiilor și posturilor ocupate în anul 2019, unități



Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice (anexa nr.2).

Datele prezentate de autoritățile publice relevă faptul că, pe parcursul anului 2019, în autoritățile publice au fost ocupate 9229 funcții și posturi vacante, inclusiv 4788 funcții publice (fpens, fpc, fpe). În APC, pe parcursul anului 2019, au fost ocupate 6896 funcții și posturi vacante, inclusiv 3060 funcții publice. În cadrul APL, pe tot parcursul anului, au fost ocupate 2333 funcții și posturi vacante, inclusiv 1728 funcții publice vacante.

Fig.31. Repartizarea funcțiilor publice pe modalități de ocupare în anul 2019, %

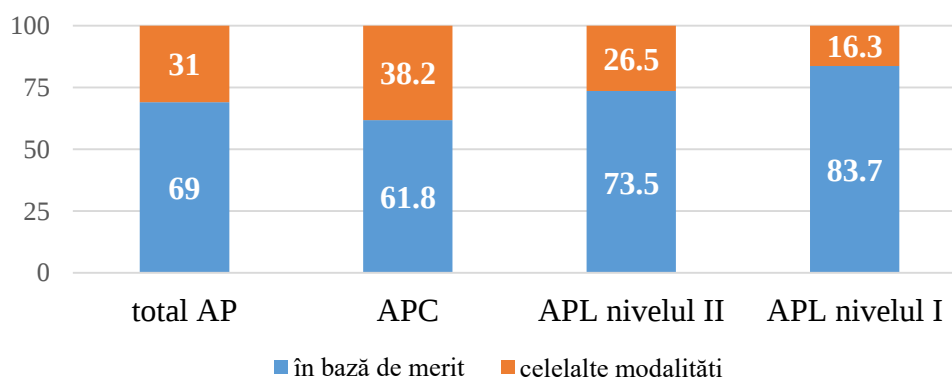


Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice (anexa nr.2).

Analiza denotă că modalitatea principală de ocupare a funcțiilor publice este concursul (55,1%), care împreună cu promovarea (13,9%) însumează 69% din modalitățile de ocupare a funcției publice, acestea având la bază meritul (fig.31).

Angajarea în funcție publică vacantă pe bază de merit (prin *concurs* și *promovare*), distribuită pe categorii de funcții publice, pe toate cele trei niveluri de administrare este prezentată în figura 32.

Fig.32. Angajarea pe bază de merit în funcție publică în autoritățile publice în anul 2019, %

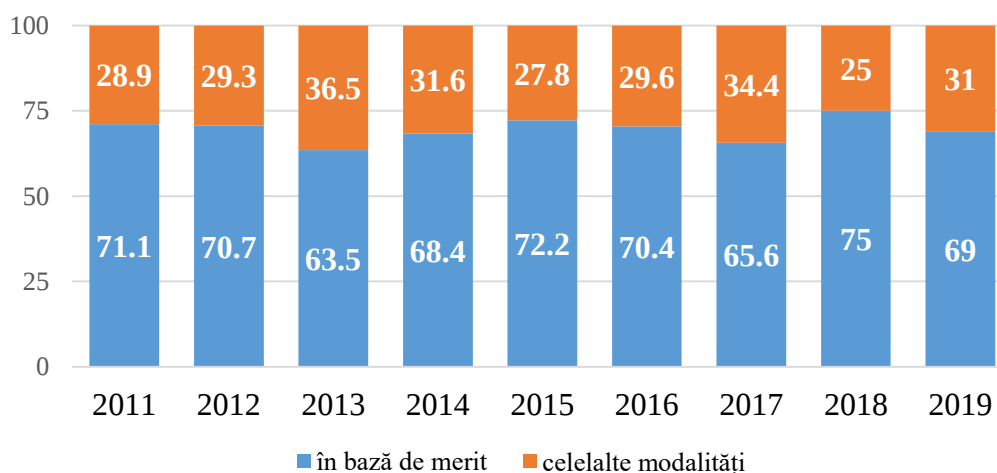


Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice (anexa nr.2).

Datele prezentate de autoritățile publice relevă faptul că angajarea pe bază de merit este preponderentă la toate niveluri de administrare, având însă o pondere diferită (fig.32). Astfel, în APC a fost înregistrată o pondere de 61,8%, în timp ce în APL se remarcă o pondere semnificativ mai înaltă, de 73,5% (nivelul II) și chiar 83,7% (nivelul I). Datele nu oferă însă și perspective calitative asupra proceselor de promovare și concurs (transparență, aplicarea nevicată a procedurilor etc.), ci indică exclusiv modalitățile de ocupare, așa cum au fost înregistrate formal.

Evoluția ocupării pe bază de merit a funcției publice vacante în autoritățile publice în total în anii 2011-2016 este prezentată în figura 33. Datele prezentate de autoritățile publice relevă o descreștere a ocupării funcției pe bază de merit în anul 2019, după ce în anul 2018 se înregistrase o creștere semnificativă.

Fig.33. Evoluția ocupării funcției publice pe bază de merit în autoritățile publice în anii 2011-2019, %



Sursa: Elaborat în baza datelor din Rapoartele anuale privind funcția publică și statutul funcționarului public pentru anii 2017-2018 și a datelor prezentate de autoritățile publice pentru anul 2019 (anexa nr.2).

Ocuparea funcției publice prin concurs. Ocuparea funcției publice prin concurs se efectuează în conformitate cu Regulamentul cu privire la ocuparea funcției publice prin concurs (anexa nr.1 la Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009). Pe parcursul perioadei de raportare, ocuparea funcției publice vacante prin concurs a fost aplicată practic în peste jumătate din cazuri (55,1%). Acest indicator a scăzut față de anul 2018 cu 6,9%.

Datele prezentate de autoritățile publice relevă faptul că angajarea prin concurs este cea mai frecventă modalitate de ocupare a funcției publice la toate niveluri de administrare, având însă o pondere diferită. Astfel, în APC a fost înregistrată o cea mai mică pondere, de 45,1%, în timp ce în APL se remarcă o pondere semnificativ mai înaltă, de 57,7% (nivelul II) și chiar 76,4% (nivelul I). Datele nu oferă însă și perspective calitative asupra procedurilor de concurs (transparență, aplicarea neviciată a procedurilor etc.), ci indică exclusiv modalitatea de ocupare, așa cum a fost înregistrată formal.

În anul 2019, în autoritățile publice au fost ocupate prin concurs 2640 funcții publice, inclusiv 6 funcții publice de conducere de nivel superior, 470 funcții publice de conducere și 2164 funcții publice de execuție. Este de menționat faptul că numărul funcțiilor scoase la concurs și, respectiv, numărul persoanelor angajate, s-au menținut la un nivel similar celui din anul 2018. Acest fapt se datorează, cel mai probabil, efectelor aplicării prevederilor Hotărârii Guvernului nr.1281 din 26 decembrie 2018²⁴, prin care a fost stabilit moratoriul până la data de 31 decembrie 2019 privind încadrarea personalului în autoritățile publice și instituțiile finanțate din bugetul de stat, precum și în Casa Națională de Asigurări Sociale în funcțiile vacante înregistrate la data de 30 noiembrie 2018.

Toate funcțiile publice vacante sunt anunțate pe site-ul *cariere.gov.md*, pe pagina web oficială a autorităților publice și în mass-media națională.

Ocuparea funcției publice vacante prin promovare. Promovarea este o modalitate de dezvoltare a carierei prin ocuparea unei funcții publice superioare celei exercitate. Pe parcursul anului 2019 utilizarea acestei modalități de ocupare a funcției publice a înregistrat un trend ascendent, în creștere ușoară de la 13% în 2018 la 13,9% în anul 2019. Astfel, promovarea continuă să constituie o pondere importantă în modalitățile de ocupare a funcțiilor publice. În APC promovarea, ca modalitate de ocupare a funcției publice, constituie 16,7%, iar în APL acest indicator atinge numai 8,9%. Această discrepanță se explică, probabil, prin existența unui număr mai mic de funcții publice de conducere și inexistența funcțiilor publice de conducere de nivel superior, ceea ce reprezintă un număr mai limitat de oportunități de creștere în carieră în administrația publică locală.

Ocuparea funcției publice prin transfer. În anul 2019 au fost ocupate prin transfer 21,7% funcții publice sau cu 1,7% mai mult față de anul 2018. Cel mai înalt procent de ocupare a funcțiilor publice prin transfer s-a înregistrat în APC – 29,6%, în APL acest indicator fiind cu mult mai redus – 7,6%. Această discrepanță se explică, probabil, prin existența unui număr mai mic de funcții publice vacante, ceea ce reprezintă un număr mai limitat de oportunități de mobilitate pe orizontală în administrația publică locală.

Ocuparea funcției publice prin detașare. Această modalitate de ocupare a funcției publice a constituit 0,5% din toate modalitățile de ocupare a funcțiilor publice, în scădere cu 0,5% față de

²⁴ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=113713&lang=ro

anul 2018. Cel mai înalt indicator îl găsim în APC – 0,7%. În APL această modalitate practic nu se utilizează (0,2%), în APL nivelul I fiind raportate doar 4 cazuri și nici un caz în APL nivelul II.

Ocuparea funcției publice prin asigurarea interimatului funcției publice de conducere. Această modalitate de ocupare a funcției publice a fost aplicată pentru ocuparea a 4,3% de funcții vacante și este în creștere cu 0,3% față de anul 2018. Cel mai înalt indicator îl găsim în APL nivelul II – 10,4%, în timp ce în APL nivelul I este semnificativ mai redus – de 3,1%.

Alte modalități de ocupare a funcției publice. Numărul de încadrări în funcții publice prin alte modalități decât cele prevăzute în articolul 28 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public constituie 4,4%. Este neclar ce modalități anume au fost utilizate pentru ocuparea funcției publice, deoarece, deși au fost solicitate să specifice acest aspect, nici una din autorități nu au făcut-o.

În lumina celor expuse, din datele prezentate de autoritățile publice rezultă faptul că acestea au recurs la modalitățile prevăzute de articolul 28 din Legea nr. 158/2008 în proporție de 95,6% din totalul modalităților de ocupare a funcției publice.

Concluzii

Datele prezentate de autoritățile publice relevă faptul că, deși are pondere diferită, angajarea pe bază de merit este preponderentă la toate niveluri de administrare.

În același timp, datele nu oferă însă și perspective calitative asupra proceselor de promovare și concurs (transparență, aplicarea nevicată a procedurilor etc.), ci indică exclusiv modalitățile de ocupare, așa cum au fost înregistrate formal.

Totodată, se atestă un număr limitat de oportunități de mobilitate pe verticală (dezvoltarea carierei prin promovare) și orizontală (transfer) în administrația publică locală.

Din datele prezentate de autoritățile publice rezultă faptul că acestea nu au recurs în totalitate la modalitățile prevăzute de articolul 28 din Legea nr. 158/2008.

Propuneri

Pentru ameliorarea situației în domeniul ocupării funcției publice, se propun următoarele măsuri:

- identificarea unor politici de sporire a atractivității funcției publice, în special în administrația publică locală;
- sporirea transparenței și mediatizarea mai largă a concursurilor pentru ocuparea funcțiilor publice vacante;
- încetarea moratoriului privind încadrarea personalului în autoritățile publice și instituțiile finanțate din bugetul de stat pentru a asigura o bună performanță a autorităților publice și pentru evitarea supraîncărcării și demotivării funcționarilor publici;
- identificarea unor politici de motivare a funcționarilor publici, precum extinderea posibilităților de dezvoltare profesională, promovarea și altele, în special din administrația publică locală;
- asigurarea respectării modalităților prevăzute de articolul 28 din Legea nr. 158/2008 pentru ocuparea funcțiilor publice și sporirea transparenței pentru procedurile menționate.

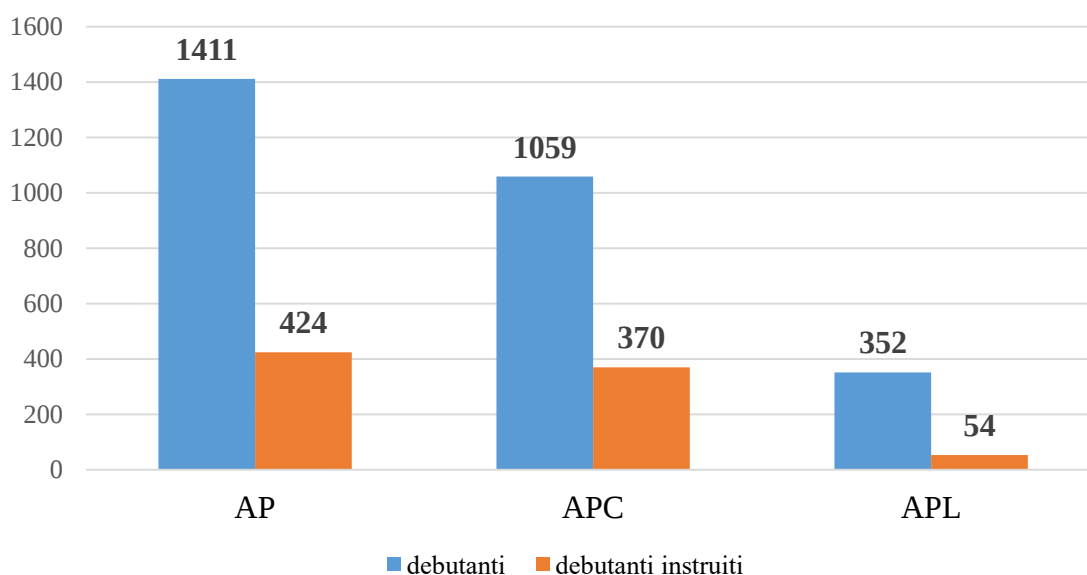
2.3 Perioada de probă pentru funcționarul public debutant

Constatări

Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158/2008 definește că funcționar public debutant este persoana care exercită o funcție publică pentru prima dată (art. 31 alin. (1)). Modul de organizare și desfășurare a perioadei de probă pentru funcționarul public debutant, procedura de evaluare a activității acestuia, precum și atribuțiile factorilor implicați în procesul de organizare și desfășurare a perioadei de probă sunt reflectate în Regulamentul cu privire la perioada de probă pentru funcționarul public debutant (anexa nr. 2 la Hotărârea Guvernului nr. 201/2009).

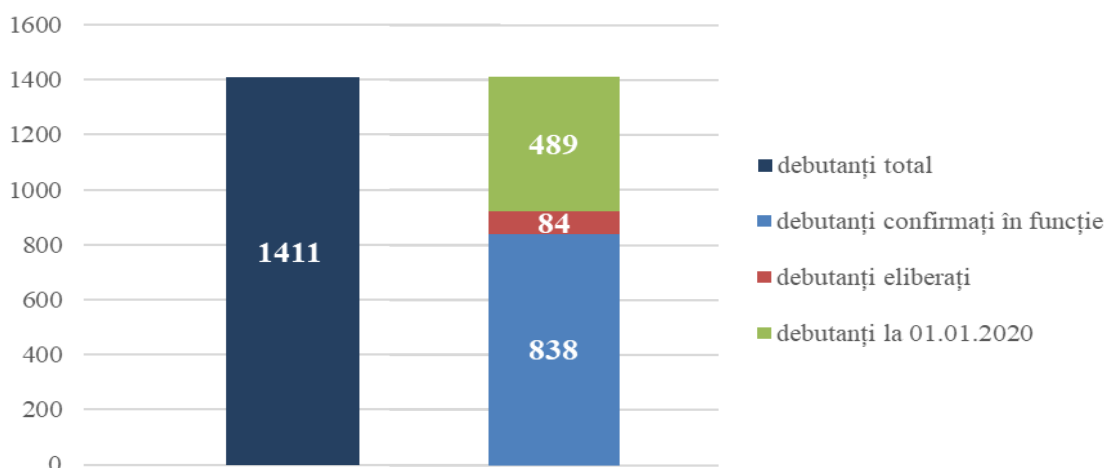
Datele prezentate de către autoritățile publice relevă că, pe parcursul anului 2019, au fost **1411** funcționari publici cărora, la încadrare în funcția publică, li s-a stabilit perioada de probă. În acest număr se regăsesc și acei funcționari publici debutanți care au fost încadrați în funcții publice în semestrul doi al anului 2018 și au finalizat perioada de probă în primul semestru al anului 2019. Datele despre funcționarii publici debutanți sunt prezentate în figurile 34-35.

Fig. 34. Distribuția funcționarilor publici debutanți pe niveluri de administrare și instruire



Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice, anexa nr. 4.

Competențele profesionale ale debutanților au fost dezvoltate prin activități de instruire. Conform datelor prezentate de autoritățile publice (anexa nr. 4), în anul 2019 au beneficiat de diverse activități de instruire **921** debutanți, pe când numărul funcționarilor publici debutanți instruiți 80 ore și mai mult (criteriu stabilit de lege) a însumat doar **424** persoane. Analiza comparată a datelor prezentate de AP privind numărul debutanților care au beneficiat de 80 ore de instruire și mai mult prin intermediul activităților de instruire externă și mixtă (**169** persoane) și a datelor prezentate de către Academia de Administrare Publică (AAP) (**184** funcționari publici debutanți (**131** funcționari publici debutanți din APC și **53** – din APL) au beneficiat de programul de instruire *Integrarea profesională în funcția publică* cu o durată de 80 ore) demonstrează existența unei diferențe în date.

Fig. 35. Structura funcționarilor publici debutanți

Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice.

Datele indică că **59,4%** din numărul funcționarilor publici debutanți au fost confirmați în funcție. Ca rezultat, gradul de înnoire a funcționarilor publici a înregistrat **5,8%** din numărul total de funcționari publici (APC – 7,3%, APL – 3,4%). Numărul funcționarilor publici debutanți eliberați din funcție din cauza obținerii calificativului *nesatisfăcător* la evaluarea activității sau din proprie inițiativă a înregistrat **6%** din numărul total de funcționari publici debutanți). La 1 ianuarie 2020 numărul funcționarilor publici debutanți a constituit **489** persoane, care urmează a fi evaluați în anul 2020.

Concluzii

Datele expuse anterior demonstrează că autoritățile publice nu acordă atenția necesară instruirii funcționarilor publici debutanți: 46% au beneficiat de instruire în volum de minim 80 ore.

Existența diferențelor în datele prezentate de AP și AAP cu privire la instruirea funcționarilor publici debutanți denotă anumite dificultăți/erori/lacune în evidența și raportarea activităților de instruire de către AP.

Propuneri

Pentru îmbunătățirea situației în domeniul organizării și desfășurării perioadei de probă pentru funcționarii publici debutanți, se propun următoarele măsuri:

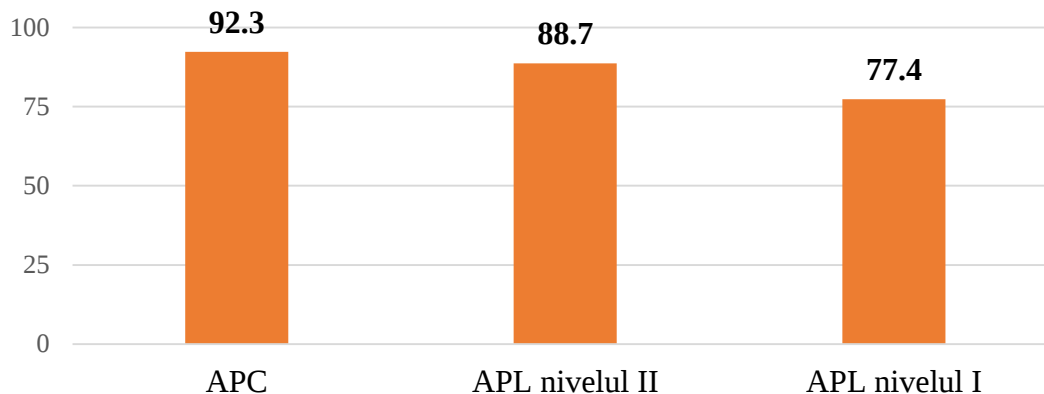
- responsabilizarea conducătorilor de diferite nivele privind asigurarea aplicării corecte și uniforme a cadrului normativ în organizarea și desfășurarea perioadei de probă (adresare a conducerii CS către conducerea AP cu explicații și solicitări);
- emiterea unei indicații în adresa AP privind includerea obligatorie în planul de instruire internă a activităților de instruire pentru debutanți;
- solicitarea conducerii AP de la SRU să monitorizeze, să înregistreze și să raporteze corect activitățile de instruire la care participă debutanții;
- discutarea procedurii privind perioada de probă la una din întrunirile practicienilor în resurse umane în scopul schimbului de experiență și identificării unor acțiuni care ar contribui la soluționarea unor aspecte problematice în domeniu;
- motivarea financiară a mentorilor funcționarilor publici debutanți.

2.4 Evaluarea performanțelor profesionale

Constatări

Ponderea funcționarilor publici evaluați în anul 2019, distribuită pe niveluri de administrare, este prezentată în figura 36. Astfel, autoritățile publice au evaluat performanțele profesionale în proporție de 92,3% în APC, 88,7% în APL nivelul II, cea mai mică rată fiind înregistrată în cadrul APL nivelul I – de doar 77,4%.

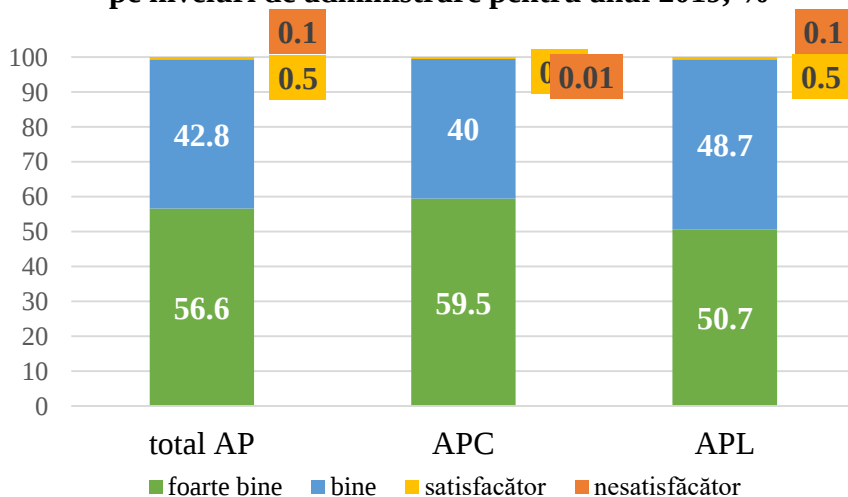
Fig.36. Ponderea funcționarilor publici evaluați pentru anul 2019 pe cele trei niveluri de administrare, %



Sursa: Calculat în baza datelor prezentate de autoritățile publice.

În cadrul evaluării pentru anul 2019, 0,5% din funcționarii publici au primit calificativul „satisfăcător” și 8 persoane din cele evaluate au primit calificativul „nesatisfăcător” (0,1%). Rezultatele evaluării performanțelor profesionale au fost contestate de 9 funcționari publici (1 persoană – APC și 8 persoane – APL), iar în cazul a 3 dintre aceștia contestațiile au fost soluționate favorabil. Rezultatele evaluării performanțelor profesionale ale funcționarilor publici în anul 2019 nu s-au schimbat semnificativ față de anul 2018. Majoritatea covârșitoare a funcționarilor publici sunt evaluați cu calificativul „foarte bine” și „bine” – 99,4%. Situația este aproape identică pe toate nivelurile de administrare, fiind înregistrate diferențe neglijabile (fig.37).

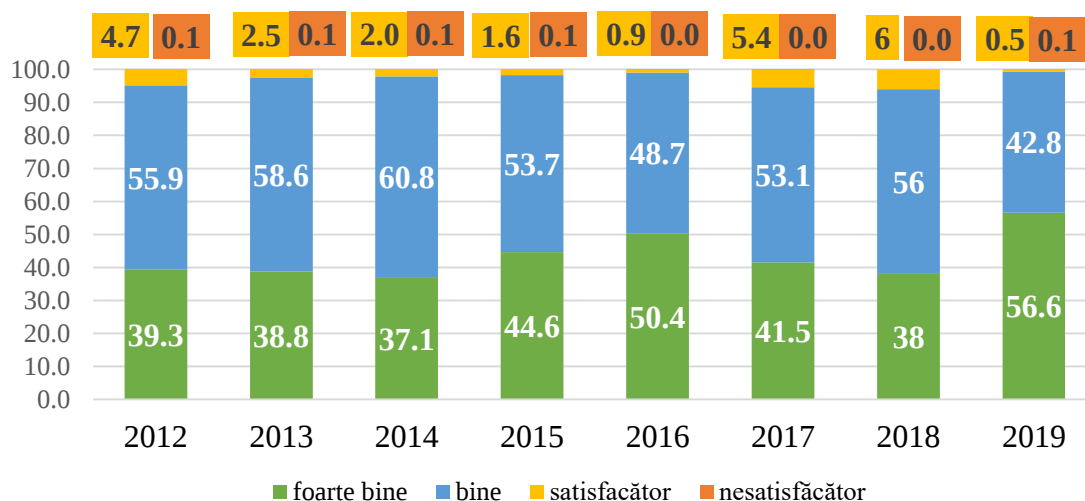
Fig.37. Rezultatele evaluării funcționarilor publici pe niveluri de administrare pentru anul 2019, %



Sursa: Calculat în baza datelor prezentate de autoritățile publice.

Această inflație constantă a calificativelor cele mai înalte este reflectată în evoluția rezultatelor evaluării funcționarilor publici pentru anii 2012-2019 (fig.38), ceea ce denotă faptul că autoritățile publice au o abordare formalistă față de acest exercițiu și, prin urmare, necesitatea revizuirii procedurii de evaluare a performanțelor profesionale.

Fig.38. Evoluția rezultatelor evaluării funcționarilor publici pentru anii 2012-2019, %



Sursa: Rapoartele anuale privind funcția publică și statutul funcționarului public pentru anii 2016-2018 și calculat în baza datelor prezentate de autoritățile publice pentru anul 2019.

Potrivit datelor furnizate de autoritățile publice, în procesul de evaluare a performanțelor profesionale ale funcționarilor publici pentru anul 2019, au fost stabilite obiective individuale de activitate și indicatori de performanță pentru anul 2020 pentru 96,1% din funcționarii publici din APC, 85,27% din funcționarii publici din APL nivelul II și 55% din funcționarii publici din APL nivelul I, care cad sub incidența Legii nr. 158/2008.

Concluzii

Datele furnizate de autoritățile publice relevă o inflație a calificativelor cele mai înalte la evaluarea performanței funcționarilor publici, ceea ce se înscrie în trendul constant al rezultatelor evaluării funcționarilor publici pe parcursul ultimilor 8 ani și denotă faptul că autoritățile publice au o abordare formalistă față de acest exercițiu.

De asemenea, datele prezentate de autorități denotă o rată joasă de stabilire a obiectivelor individuale de activitate și indicatorilor de performanță pentru anul 2020 la nivelul APL, în special la nivelul I.

Propuneri

Pentru ameliorarea situației în domeniul evaluării performanțelor funcționarilor publici, se propun următoarele măsuri:

- revizuirea procedurii de evaluare a performanțelor profesionale;
- sporirea capacităților APL de stabilire a obiectivelor individuale de activitate și indicatorilor de performanță.

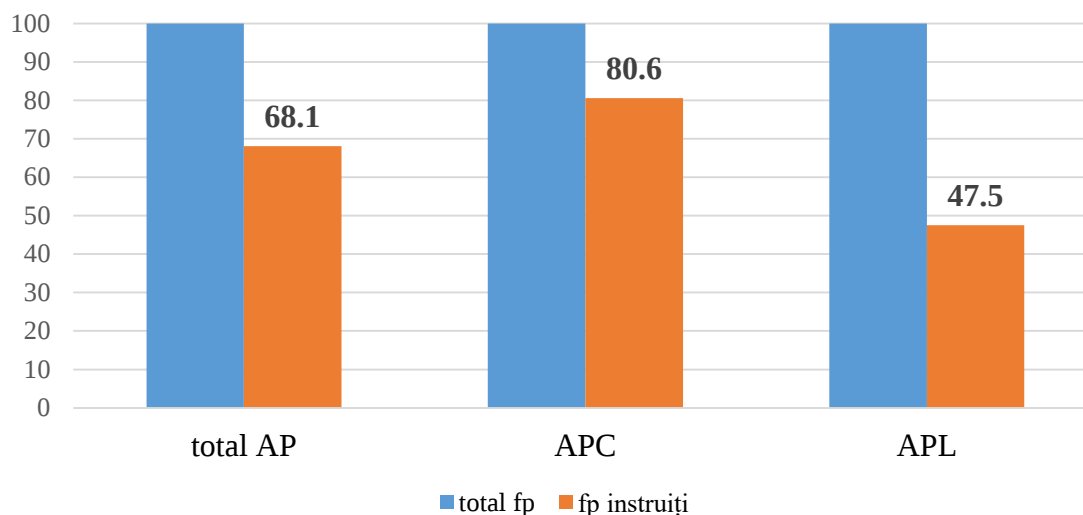
2.5 Dezvoltarea profesională

Constatări

Dezvoltarea profesională continuă a funcționarilor publici s-a realizat conform prevederilor cadrului normativ (Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158/2008, Regulamentului cu privire la dezvoltarea profesională continuă a funcționarilor publici – anexa nr.10 la Hotărârea Guvernului nr. 201/2009), precum și a prevederilor documentelor strategice în domeniu: Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020 (Hotărârea Guvernului nr. 911/2016), Programul de instruire a funcționarilor publici pentru anii 2016-2020 (Hotărârea Guvernului nr. 970/2016).

Conform datelor prezentate de autoritățile publice²⁵ (anexa nr. 4), în perioada de raportare au beneficiat de diverse activități de instruire **9763** funcționari publici (APC – 7193 funcționari publici, APL – 2570 funcționari publici). Gradul de instruire a funcționarilor publici este reflectat în figura 39.

Fig. 39. Gradul de instruire a funcționarilor publici pe nivele de administrare, %



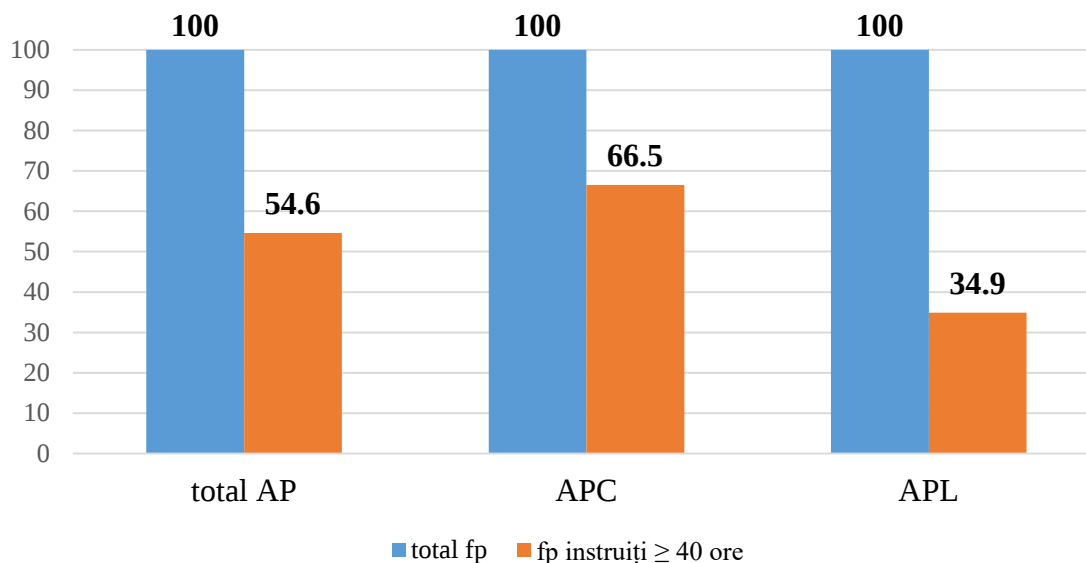
Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice, anexa nr. 4.

Autoritățile publice au obligația să asigure fiecărui funcționar public diverse forme de dezvoltare profesională continuă cu o durată de cel puțin 40 de ore anual, să prevadă în buget mijloace pentru finanțarea procesului de dezvoltare profesională în mărime de cel puțin 2% din fondul de salarizare.

Gradul de conformare a instruirii funcționarilor publici la cerințele cadrului normativ este prezentat în figura 40.

²⁵ unele autorități publice au prezentat numărul brut de funcționari publici instruiți

Fig. 40. Conformarea instruirii funcționarilor publici la prevederile cadrului normativ, %



Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice, anexa nr. 4.

Cu referire la finanțarea instruirii interne a funcționarilor publici, trebuie de remarcat că datele prezentate de autoritățile publice au fost incomplete/incorecte, ceea ce face imposibil evaluarea acestui aspect.

Doar **265** autorități publice (din cele 810 care au prezentat informații) au menționat că au avut plan anual de dezvoltare profesională (instruire internă, instruire externă), aprobat de conducătorul autorității publice pentru anul 2019.

Dezvoltarea profesională a funcționarilor publici în cadrul Academiei de Administrare Publică

În anul 2019 Academia de Administrare Publică a fost responsabilă de realizarea cursurilor de instruire a funcționarilor publici conform Hotărârii Guvernului nr. 121/2019. Astfel, AAP a realizat integral hotărârea menționată: a prestat 15 programe de instruire, realizând 70 cursuri de instruire pentru **1627** funcționari publici (APC – 1095, APL – 532 funcționari publici), cu 17 funcționari mai mult decât prevedea actul normativ. Este necesar de menționat că din cadrul autorităților publice locale au participat la instruire cu 13 funcționari publici mai puțin decât numărul planificat (cu toate că AAP a informat toate autoritățile publice și Planul cursurilor de dezvoltare profesională este disponibil pe pagina web a AAP).

Informația detaliată despre activitățile de instruire realizate de către AAP în anul 2019 poate fi accesată la adresa: www.aap.gov.md.

Instruiri organizate cu suportul partenerilor de dezvoltare

În scopul profesionalizării personalului din serviciul public și studierii experienței altor țări, Cancelaria de Stat a delegat la instruire peste hotare **183** persoane (China – 160, Japonia – 10, India – 8, Thailanda – 3 și Singapore – 2 funcționari publici). Datele despre numărul funcționarilor publici care au fost acceptați la aceste instruiri lipsesc.

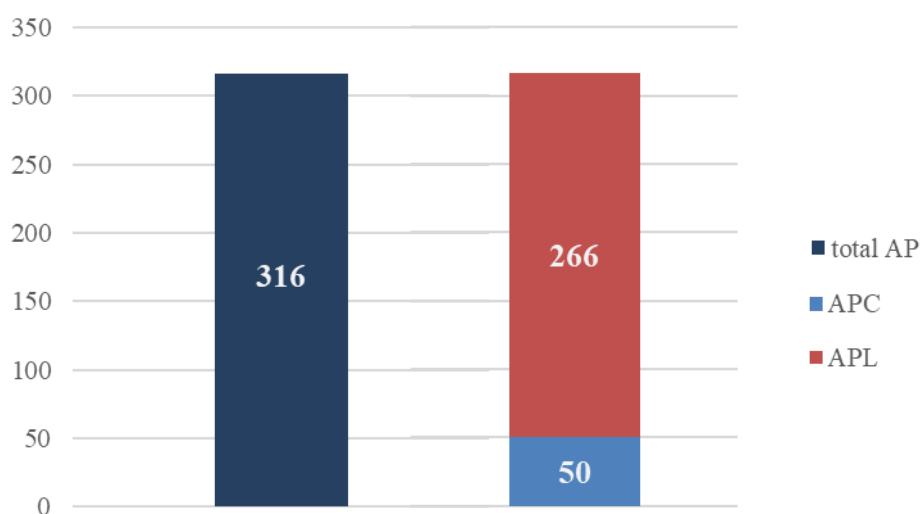
De asemenea, Cancelaria de Stat, prin intermediul proiectului UE „Sprijin pentru dezvoltarea capacităților profesionale și motivarea angajaților administrației publice în Republica Moldova”, a organizat și realizat 8 cursuri de instruire pentru **203** funcționari publici.

Cu suportul proiectului UE „Sprijin în procesul de reformă a administrației publice” au fost realizate 5 cursuri de instruire pentru **109** funcționari publici.

Întocmirea angajamentului scris al funcționarului public privind activitatea în serviciul public după absolvirea formelor de dezvoltare profesională

În perioada de raportare, autoritățile publice au întocmit și semnat **316** angajamente scrise cu funcționarii publici care au participat la activități de instruire cu durată totală mai mare decât 90 zile calendaristice. Repartizarea numărului de angajamente scrise pe nivele de administrare este prezentat în figura 41.

Fig. 41. Număr angajamente scrise pe nivele de administrare



Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice

Autoritățile publice au raportat că au semnat angajamente scrise cu **273** funcționari publici care au participat la activități de instruire cu durată totală mai mare decât 90 zile calendaristice și cu **43** funcționari publici care au studiat/studiază în cadrul programelor de masterat.

Concluzii

Gradul de conformare a instruirii funcționarilor publici la prevederile legale (minim 40 ore anual) rămâne a fi destul de scăzut (doar 54,6%).

Numărul foarte mic (doar 265) de autorități publice care au raportat că au avut plan de instruire pentru anul 2019 denotă nerespectarea de către majoritatea autorităților publice a prevederilor cadrului normativ în acest domeniu sau probleme de raportare a situației.

Analiza datelor a demonstrat că funcționarii publici din APL sînt instruiți la un nivel foarte jos (doar 34,9%) comparativ cu cerințele cadrului normativ.

Datele prezentate de către AAP privind participarea funcționarilor publici din APL la cursuri de instruire denotă unele dificultăți ale APL față de acest proces (cu 13 funcționari publici mai puțin decât numărul planificat).

Monitorizarea evenimentelor de instruire se efectuează necalitativ – deseori, autoritățile publice prezintă informație contradictorie și cu greșeli.

Propuneri

În scopul dezvoltării sistemului de dezvoltare profesională a funcționarilor publici din autoritățile publice, se propune:

- elaborarea și aprobarea unui nou document strategic privind instruirea funcționarilor publici cu stabilirea priorităților în domeniu pentru următorii ani;
- actualizarea recomandărilor metodologice privind organizarea instruirii interne în autoritățile publice în conformitate cu cele mai bune practici;
- sensibilizarea și atenționarea conducătorilor autorităților publice (inclusiv, a APL) privind necesitatea respectării tuturor prevederilor cadrului normativ în domeniul dezvoltării profesionale a personalului;
- dezvoltarea rețelei prestatorilor de servicii de instruire (cu publicarea listei acestora pe pagina web a Cancelariei de Stat) pentru a avea posibilitatea de a satisface mai multe necesități de instruire a personalului din autoritățile publice, inclusiv prin instruire internă;
- diversificarea tipurilor/formelor de instruire oferită, inclusiv elaborarea și implementarea cursurilor de instruire la distanță de către autoritățile publice și Academia de Administrare Publică;
- promovarea și actualizarea informației cu privire la oportunitățile de instruire a personalului, oferite de diferiți prestatori de servicii de instruire din țară și de peste hotare, și diseminarea acesteia în autoritățile publice;
- îmbunătățirea activităților de coordonare a procesului de dezvoltare profesională a funcționarilor publici în Cancelaria de Stat, inclusiv evidența acestora;
- sporirea capacităților reprezentanților SRU cu privire la planificarea, organizarea, monitorizarea, evidența și raportarea activităților de dezvoltare profesională a funcționarilor publici.

2.6 Răspunderea disciplinară

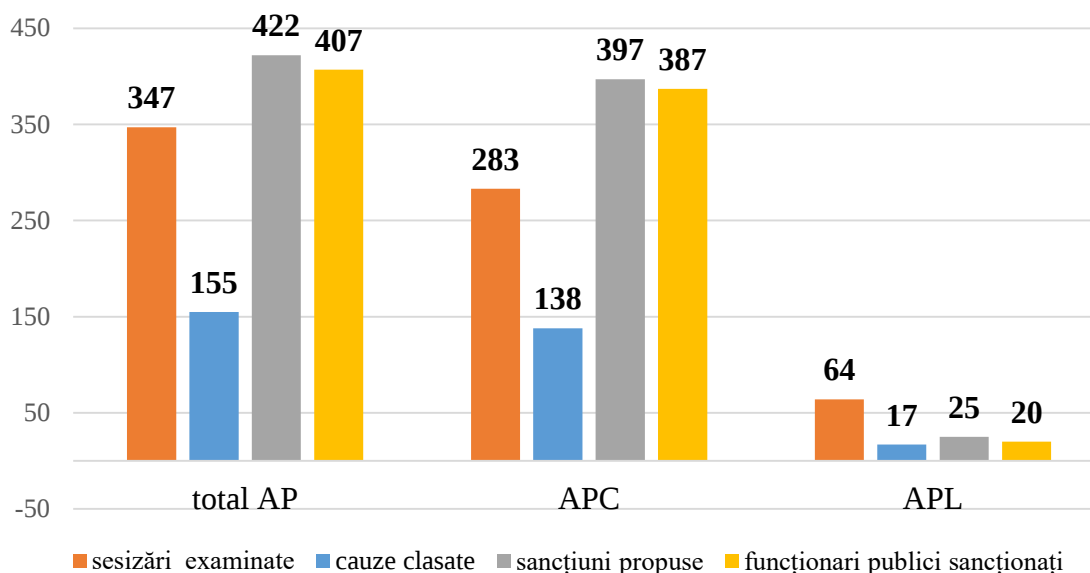
Constatări

În conformitate cu prevederile articolului 56 din Legea nr. 158/2008, funcționarul public poartă răspundere disciplinară pentru încălcarea îndatoririlor de serviciu și a normelor de conduită. Totodată, potrivit articolului 13¹ alin. (1) din Legea nr. 25 din 22 februarie 2008 privind Codul de conduită a funcționarului public, încălcarea prevederilor acesteia, cu excepția articolelor 11 alin.(1) și 12, constituie abatere disciplinară căreia i se aplică prevederile legislației privind funcția publică și statutul funcționarului public, deci normele privind răspunderea disciplinară.

Potrivit articolului 59 alin.(3) din Legea nr.158/2008, sancțiunea disciplinară, cu excepția celei specificate la articolul 58 lit.a), nu poate fi aplicată decât după cercetarea prealabilă a faptei imputate și după audierea echitabilă a funcționarului public de către comisia de disciplină, în termen de cel mult o lună de la data constatării abaterii. În conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009 (anexa nr. 7), în fiecare autoritate publică cu un număr mai mare de opt funcții publice (inclusiv) trebuie să fie instituită, obligatoriu, comisia de disciplină. Deși au fost solicitate să prezinte informația privind instituirea comisiilor de disciplină la nivelul autorității, din 1026 de autorități publice de toate nivelurile de administrare 193 au indicat că au instituit comisii de disciplină, 100 au indicat că nu au făcut-o, iar celelate au ignorat în general această solicitare.

Pe parcursul anului 2019, comisiile de disciplină din autoritățile publice au examinat 347 sesizări (283 în APC și 64 în APL), din care au fost clasate 155 de cauze (138 în APC și 17 în APL) și propuse 422 sancțiuni disciplinare (397 în APC și 25 în APL) și propuse 422 sancțiuni disciplinare (349 în APC și 25 în APL).

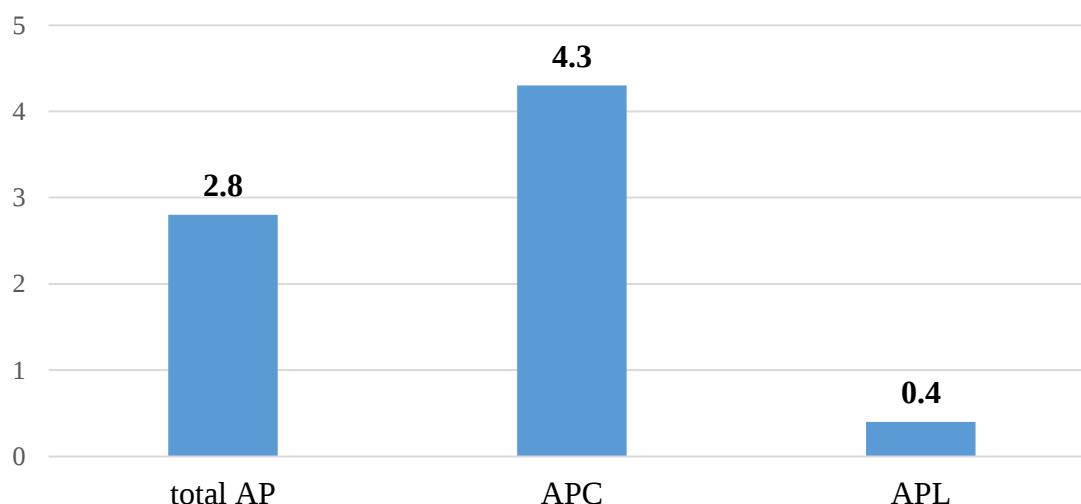
Fig.42. Numărul de sesizări (examine/cauze clasate), sancțiuni disciplinare propuse și funcționari publici sancționați disciplinar pe niveluri de administrare în anul 2019



Sursa: Calculat în baza datelor prezentate de autoritățile publice.

Ca urmare, în total au fost sancționați disciplinar 407 funcționari publici (387 în APC și 20 în APL), ceea ce constituie 2,8% din numărul total al funcționarilor publici (fig.42-43).

Fig.43. Ponderea funcționarilor publici sancționați disciplinar pe niveluri de administrare în anul 2019, %



Sursa: Calculat în baza datelor prezentate de autoritățile publice.

Concluzii

Datele furnizate de autoritățile publice sunt incomplete și relevă o atitudine neserioasă față de soliciările de informații veridice de către Cancelaria de Stat în virtutea rolului său în managementul funcției publice și a funcționarilor publici în întregul sistem al administrației publice. Acest fapt compromite eforturile acestora de evaluare obiectivă a situației privind răspunderea disciplinară a funcționarilor publici, identificare a problemelor și provocarilor care afectează mecanismul răspunderii disciplinare, precum și compromite capacitatea acestora de formulare informată a opțiunilor de politici publice în vederea eficientizării acestor mecanisme.

De asemenea, datele prezentate de autorități nu oferă și perspective calitative asupra proceselor de răspundere disciplinară (respectarea garanțiilor de echitate a procedurilor față de funcționarul public, aplicarea nevicată a procedurilor etc.), ci indică exclusiv numărul sesizărilor examinate, cauzelor clasate, sancțiunilor propuse și a funcționarilor publici sancționați, așa cum au fost înregistrate formal.

Propuneri

Pentru ameliorarea situației în domeniul răspunderii disciplinare a funcționarilor publici, se propun următoarele măsuri:

- sporirea gradului de responsabilitate a funcționarilor publici care gestionează răspunderea disciplinară;
- sporirea capacităților persoanelor responsabile de administrarea activităților inerente răspunderii disciplinare;
- intensificarea comunicării între Cancelaria de Stat și autoritățile publice și sporirea capacităților persoanelor responsabile în vederea evidenței și furnizării informațiilor veridice și complete, precum și din perspective calitative asupra proceselor, privind răspunderea disciplinară a funcționarilor publici.

2.7 Raporturile de serviciu

Modificarea raporturilor de serviciu

Modificarea raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici de conducere și de execuție are loc prin: promovare în funcție, detașare, transfer, interimatul unei funcții publice de conducere, iar ale funcționarilor publici de conducere de nivel superior are loc prin: detașare și transfer în interesul serviciului (Legea nr. 158/2008, art. 44 (2) și (3)).

Informația despre aplicarea acestor proceduri în autoritățile publice este expusă în secțiunea 2.2. Ocuparea funcțiilor publice.

Suspendarea raporturilor de serviciu

Suspendarea raporturilor de serviciu presupune încetarea îndeplinirii pentru o anumită perioadă a atribuțiilor de către funcționarul public și a plății drepturilor salariale de către autoritatea publică în care acesta activează (Legea nr. 158/2008, art. 51 (1)).

Conform datelor prezentate de AP (anexa nr. 3), în 2019 au fost suspendate raporturile de serviciu a **884** funcționari publici (APC – 765 funcționari publici, APL – 119 funcționari publici).

Încetarea raporturilor de serviciu

Legea nr.158/2008 prevede expres cazurile/modalitățile de încetare a raporturilor de serviciu cu funcționarii publici:

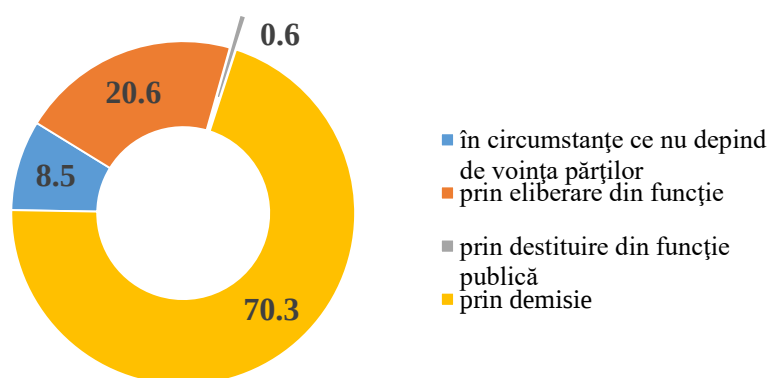
- în circumstanțe ce nu depind de voința părților (art.62);
- prin eliberare din funcție (art.63);
- prin destituire din funcție publică (art.64);
- prin demisie (art.65).

Pe parcursul anului 2019 au fost încetate raporturile de serviciu cu **1782** funcționari publici (APC – 1363 și APL – 419):

- în circumstanțe ce nu depind de voința părților – cu 151;
- prin eliberare din funcție – cu 368;
- prin destituire din funcție publică – cu 10;
- prin demisie – cu 1253 funcționari publici.

În figura 44 sunt prezentate datele privind încetarea raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici în anul 2019, dezagregate pe tipurile de cazuri de încetare.

Fig. 44. Încetarea raporturilor de serviciu, %

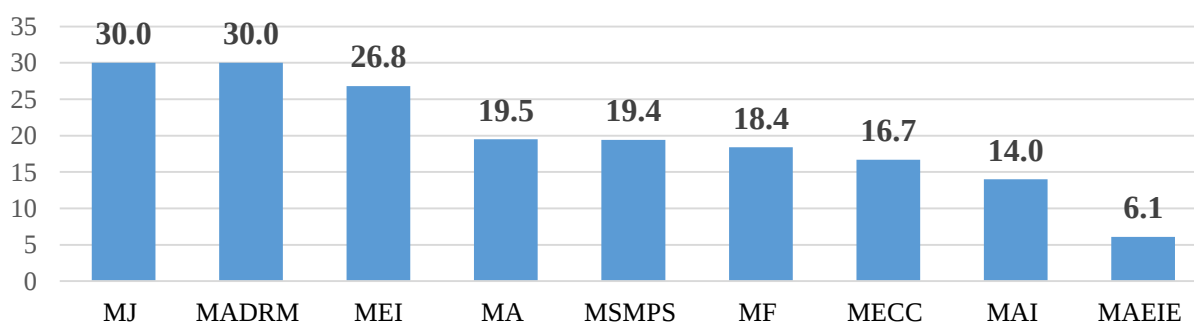


Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice, anexa nr. 3

Analiza datelor a demonstrat că în 2019 fluctuația funcționarilor publici din autoritățile publice a înregistrat 12,4% per sistem.

O altă situație se reliefează la analiza datelor privind fluctuația funcționarilor publici din ministere, care este prezentată în figura 45.

Fig.45. Fluctuația funcționarilor publici din ministere, %



Sursa: Calculat în baza datelor prezentate de autoritățile publice

Concluzii

Funcționarii publici beneficiază de posibilitățile de modificare și suspendare a raporturilor de serviciu.

Ca și în anii precedenți, cele mai multe raporturi de serviciu au fost încetate prin demisie (70,3%).

Rata anuală a fluctuației funcționarilor publici din autoritățile publice a constituit 12,4%, ceea ce se încadrează în limitele unei fluctuații rezonabile. Este alarmantă situația privind fluctuația funcționarilor publici din ministere (cu excepția MAI și MAEIE), aceasta fiind excesivă (chiar și de 2 ori mai mare decât limita maximă rezonabilă de 15%).

Propuneri:

- de analizat cauzele fluctuației funcționarilor publici în comun cu reprezentanții SRU din autoritățile publice – de identificat și de întreprins măsuri care ar contribui la reducerea ratei fluctuației funcționarilor publici, inclusiv de sporire a atractivității serviciului public și de menținere a funcționarilor publici performanți.

ANEXE

Anexa nr.1. Caracteristica serviciului public din Republica Moldova în anul 2019 (situația la 01.01.2020)

Nr.	Indicatori	Total	Total funcții publice (D+E+F)	Funcție de demnitate publică	Post din cadrul cabinetului persoanei ce exercită funcție de demnitate publică	Funcție publică de conducere de nivel superior	Funcție publică de conducere	Funcție publică de execuție	Funcție publică cu statut special	Post de deservire tehnică ce asigură funcționarea autorității publice/pa/ps
		A	A1	B	C	D	E	F	G	H
I	AP: total									
1	Efectiv-limită de personal, unități	45049.8	16728.5	2628.0	136.0	51.0	3602.0	13075.5	18807.0	6750.3
2	Funcții publice / posturi ocupate, persoane	38801	14335	2371	71	31	3366	10938	16044	5980
2.1	Bărbați	21247	3702	1640	30	15	992	2695	12904	2971
2.1.1	Bărbați, %	54.8	25.8	69.2	42.3	48.4	29.5	24.6	80.4	49.7
2.2	Femei	17554	10633	731	41	16	2374	8243	3140	3009
2.2.1	Femei, %	45.2	74.2	30.8	57.7	51.6	70.5	75.4	19.6	50.3
3	Gradul de ocupare a funcțiilor publice / posturilor, %	86.1	85.7	90.2	52.2	60.8	93.4	83.7	85.3	88.6
3.1	Funcții publice / posturi vacante, unități	6248.8	2393.5	257.0	65.0	20.0	236.0	2137.5	2763.0	770.3
3.2	Ponderea funcțiilor publice/posturilor vacante în total unități, %	13.9	14.3	9.8	47.8	39.2	6.6	16.3	14.7	11.4
4	Vârsta medie a funcționarilor publici, ani		47			46	47	49		

Nr.	Indicatori	Total	Total funcții publice (D+E+F)	Funcție de demnitate publică	Post din cadrul cabinetului persoanei ce exercită funcție de demnitate publică	Funcție publică de conducere de nivel superior	Funcție publică de conducere	Funcție publică de execuție	Funcție publică cu statut special	Post de deservire tehnică ce asigură funcționarea autorității publice/pa/ps
		A	A1	B	C	D	E	F	G	H
5	Numărul pensionarilor în funcție publică (fpcns, fpc, fpe) care au atins vârsta pentru obținerea dreptului la pensie pentru limită de vârstă, persoane		1501			2	388	1111		
5.1	Pondere pensionarilor în funcție publică în numărul funcțiilor publice ocupate (fpcns, fpc, fpe), %		10.5			6.5	11.5	10.2		
6	Vechime în funcție publică, persoane:		14335			31	3366	10938		
6.1	<i>până la 2 ani</i>		2163			2	239	1922		
6.2	<i>între 2-7 ani</i>		3419			7	575	2837		
6.3	<i>între 7-15 ani</i>		3418			8	830	2580		
6.4	<i>peste 15 ani</i>		5335			14	1722	3599		
I.1	APC									
1	Efectiv-limită de personal, unități	33992.0	10950.0	1474.0	136.0	51.0	2134.0	8765.0	18807.0	2625.0
2	Funcții publice / posturi ocupate, persoane	28593	8928	1297	71	31	1960	6937	16044	2253
2.1	<i>Bărbați</i>	17196	2408	820	30	15	679	1714	12904	1034
2.1.1	<i>Bărbați, %</i>	60.1	27.0	63.2	42.3	48.4	34.6	24.7	80.4	45.9

Nr.	Indicatori	Total	Total funcții publice (D+E+F)	Funcție de demnitate publică	Post din cadrul cabinetului persoanei ce exercită funcție de demnitate publică	Funcție publică de conducere de nivel superior	Funcție publică de conducere	Funcție publică de execuție	Funcție publică cu statut special	Post de deservire tehnică ce asigură funcționarea autorității publice/pa/ps
		A	A1	B	C	D	E	F	G	H
2.2	Femei	11397	6520	477	41	16	1281	5223	3140	1219
2.2.1	Femei, %	39.9	73.0	36.8	57.7	51.6	65.4	75.3	19.6	54.1
3	Gradul de ocupare a funcțiilor publice / posturilor, %	84.1	81.5	88.0	52.2	60.8	91.8	79.1	85.3	85.8
3.1	Funcții publice / posturi vacante, unități	5399.0	2022.0	177.0	65.0	20.0	174.0	1828.0	2763.0	372.0
3.2	Ponderea funcțiilor publice/posturilor vacante în total unități, %	15.9	18.5	12.0	47.8	39.2	8.2	20.9	14.7	14.2
4	Vârsta medie a funcționarilor publici, ani		42			45	43	39		
5	Numărul pensionarilor în funcție publică (fpcns, fpc, fpe) care au atins vârsta pentru obținerea dreptului la pensie pentru limită de vârstă, persoane		462			2	124	336		
5.1	Ponderea pensionarilor în funcție publică în numărul funcțiilor publice ocupate (fpcns, fpc, fpe), %		5.2			6.5	6.3	4.8		
6	Vechime în funcție publică, persoane:		8928			31	1960	6937		
6.1	până la 2 ani		1598			2	133	1463		
6.2	între 2-7 ani		2080			7	281	1792		
6.3	între 7-15 ani		2026			8	485	1533		
6.4	peste 15 ani		3224			14	1061	2149		

Nr.	Indicatori	Total	Total funcții publice (D+E+F)	Funcție de demnitate publică	Post din cadrul cabinetului persoanei ce exercită funcție de demnitate publică	Funcție publică de conducere de nivel superior	Funcție publică de conducere	Funcție publică de execuție	Funcție publică cu statut special	Post de deservire tehnică ce asigură funcționarea autorității publice/pa/ps
		A	A1	B	C	D	E	F	G	H
I.2	APL									
1	Efectiv-limită de personal, unități	11057.8	5778.5	1154.0			1468.0	4310.5		4125.3
2	Funcții publice / posturi ocupate, persoane	10208	5407	1074			1406	4001		3727
2.1	Bărbați	4051	1294	820			313	981		1937
2.1.1	Bărbați, %	39.7	23.9	76.4			22.3	24.5		52.0
2.2	Femei	6157	4113	254			1093	3020		1790
2.2.1	Femei, %	60.3	76.1	23.6			77.7	75.5		48.0
3	Gradul de ocupare a funcțiilor publice / posturilor, %	92.3	93.6	93.1			95.8	92.8		90.3
3.1	Funcții publice / posturi vacante, unități	849.8	371.5	80.0			62.0	309.5		398.3
3.2	Pondere funcțiilor publice/posturilor vacante în total unități, %	7.7	6.4	6.9			4.2	7.2		9.7
4	Vârsta medie a funcționarilor publici, ani		49				47	50		
5	Numărul pensionarilor în funcție publică (fpcns, fpc, fpe) care au atins vârsta pentru obținerea dreptului la pensie pentru limită de vârstă, personae		1039				264	775		
5.1	Pondere pensionarilor în funcție publică în numărul funcțiilor publice ocupate (fpcns, fpc, fpe), %		19.2				18.8	19.4		

Nr.	Indicatori	Total	Total funcții publice (D+E+F)	Funcție de demnitate publică	Post din cadrul cabinetului persoanei ce exercită funcție de demnitate publică	Funcție publică de conducere de nivel superior	Funcție publică de conducere	Funcție publică de execuție	Funcție publică cu statut special	Post de deservire tehnică ce asigură funcționarea autorității publice/pa/ps
		A	A1	B	C	D	E	F	G	H
6	Vechime în funcție publică, persoane:		5407				1406	4001		
6.1	<i>până la 2 ani</i>		565				106	459		
6.2	<i>între 2-7 ani</i>		1339				294	1045		
6.3	<i>între 7-15 ani</i>		1392				345	1047		
6.4	<i>peste 15 ani</i>		2111				661	1450		
1.2.1	APL de nivelul II									
1	Efectiv-limită de personal, unități	3155.8	2035.5	151.0			574.0	1461.5		969.3
2	Funcții publice / posturi ocupate, persoane	2730	1759	139			527	1232		832
2.1	<i>Bărbați</i>	971	478	114			190	288		379
2.1.1	<i>Bărbați, %</i>	35.6	27.2	82.0			36.1	23.4		45.6
2.2	<i>Femei</i>	1759	1281	25			337	944		453
2.2.1	<i>Femei, %</i>	64.4	72.8	18.0			63.9	76.6		54.4
3	Gradul de ocupare a funcțiilor publice / posturilor, %	86.5	86.4	92.1			91.8	84.3		85.8
3.1	Funcții publice / posturi vacante, unități	425.8	276.5	12.0			47.0	229.5		137.3
3.2	Ponderea funcțiilor publice/posturilor vacante în total unități, %	13.5	13.6	7.9			8.2	15.7		14.2
4	Vârsta medie a funcționarilor publici, ani		48				49	46		

Nr.	Indicatori	Total	Total funcții publice (D+E+F)	Funcție de demnitate publică	Post din cadrul cabinetului persoanei ce exercită funcție de demnitate publică	Funcție publică de conducere de nivel superior	Funcție publică de conducere	Funcție publică de execuție	Funcție publică cu statut special	Post de deservire tehnică ce asigură funcționarea autorității publice/pa/ps
		A	A1	B	C	D	E	F	G	H
5	Numărul pensionarilor în funcție publică (fpcns, fpc, fpe) care au atins vârsta pentru obținerea dreptului la pensie pentru limită de vârstă, persoane		319				111	208		
5.1	Ponderele pensionarilor în funcție publică în numărul funcțiilor publice ocupate (fpcns, fpc, fpe), %		18.1				21.1	16.9		
6	Vechime în funcție publică, persoane:		1759				527	1232		
6.1	<i>până la 2 ani</i>		200				35	165		
6.2	<i>între 2-7 ani</i>		443				107	336		
6.3	<i>între 7-15 ani</i>		454				133	321		
6.4	<i>peste 15 ani</i>		662				252	410		
1.2.2	APL de nivelul I									
1	Efectiv-limită de personal, unități	7902.1	3743.0	1003.0			894.0	2849.0		3156.1
2	Funcții publice / posturi ocupate, personae	7478	3648	935			879	2769		2895
2.1	<i>Bărbați</i>	3080	816	706			123	693		1558
2.1.1	<i>Bărbați, %</i>	41.2	22.4	75.5			14.0	25.0		53.8
2.2	<i>Femei</i>	4398	2832	229			756	2076		1337
2.2.1	<i>Femei, %</i>	58.8	77.6	24.5			86.0	75.0		46.2

Nr.	Indicatori	Total	Total funcții publice (D+E+F)	Funcție de demnitate publică	Post din cadrul cabinetului persoanei ce exercită funcție de demnitate publică	Funcție publică de conducere de nivel superior	Funcție publică de conducere	Funcție publică de execuție	Funcție publică cu statut special	Post de deservire tehnică ce asigură funcționarea autorității publice/pa/ps
		A	A1	B	C	D	E	F	G	H
3	Gradul de ocupare a funcțiilor publice / posturilor, %	94.6	97.5	93.2			98.3	97.2		91.7
3.1	Funcții publice / posturi vacante, unități	424.1	95.0	68.0			15.0	80.0		261.1
3.2	Ponderea funcțiilor publice/posturilor vacante în total unități, %	5.4	2.5	6.8			1.7	2.8		8.3
4	Vârsta medie a funcționarilor publici, ani		49				47	50		
5	Numărul pensionarilor în funcție publică (fpns, fpc, fpe) care au atins vârsta pentru obținerea dreptului la pensie pentru limită de vârstă, persoane		720				153	567		
5.1	Ponderea pensionarilor în funcție publică în numărul funcțiilor publice ocupate (fpns, fpc, fpe), %		19.7				17.4	20.5		
6	Vechime în funcție publică, persoane:		3648				879	2769		
6.1	<i>până la 2 ani</i>		365				71	294		
6.2	<i>între 2-7 ani</i>		896				187	709		
6.3	<i>între 7-15 ani</i>		938				212	726		
6.4	<i>peste 15 ani</i>		1449				409	1040		

Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice.

Anexa nr.2. Date despre ocuparea funcțiilor publice și a posturilor în autoritățile publice în anul 2019

Nr.	Indicatori	Total	Total funcții publice (D+E+F)	Funcție de demnitate publică	Post din cadrul cabinetului persoanei ce exercită funcție de demnitate publică	Funcție publică de conducere de nivel superior	Funcție publică de conducere	Funcție publică de execuție	Funcție publică cu statut special	Post de deservire tehnică ce asigură funcționarea autorității publice/pa/ps
		A	A1	B	C	D	E	F	G	H
I.	AP: total									
7	Ocuparea funcției publice / postului	9229	4788	563	104	11	1026	3751	2954	820
7.1	Ocuparea funcției publice prin:									
7.1.1	<i>concurs</i>		2640			6	470	2164		
7.1.2	<i>promovare</i>		666			2	202	462		
7.1.3	<i>transfer</i>		1037			1	156	880		
7.1.4	<i>detașare</i>		26				10	16		
7.1.5	<i>asigurare a interimatului funcției publice de conducere</i>		207			1	139	67		
7.1.6	<i>alte modalități</i>		212			1	49	162		
	Ponderea funcțiilor publice ocupate în bază de merit (concurs și promovare), %		69.0							
I.1	APC									
7	Ocuparea funcției publice / postului	6896	3060	281	104	11	566	2483	2954	497
7.1	Ocuparea funcției publice prin:									
7.1.1	<i>concurs</i>		1379			6	153	1220		
7.1.2	<i>promovare</i>		511			2	154	355		

Nr.	Indicatori	Total	Total funcții publice (D+E+F)	Funcție de demnitate publică	Post din cadrul cabinetului persoanei ce exercită funcție de demnitate publică	Funcție publică de conducere de nivel superior	Funcție publică de conducere	Funcție publică de execuție	Funcție publică cu statut special	Post de deservire tehnică ce asigură funcționarea autorității publice/pa/ps
		A	A1	B	C	D	E	F	G	H
7.1.3	transfer		906			1	140	765		
7.1.4	detașare		22				10	12		
7.1.5	asigurare a interimatului funcției publice de conducere		132			1	76	55		
7.1.6	alte modalități		110			1	33	76		
	Ponderea funcțiilor publice ocupate în bază de merit (concurș și promovare), %		61.8							
I.2	APL									
7	Ocuparea funcției publice / postului	2334	1728	282			460	1268	1	323
7.1	Ocuparea funcției publice prin:									
7.1.1	concurș		1261				317	944		
7.1.2	promovare		155				48	107		
7.1.3	transfer		131				16	115		
7.1.4	detașare		4					4		
7.1.5	asigurare a interimatului funcției publice de conducere		75				63	12		
7.1.6	alte modalități		102				16	86		
	Ponderea funcțiilor publice ocupate în bază de merit (concurș și promovare), %		81.9							
I.2.1	APL de nivelul II									
7	Ocuparea funcției publice / postului	359	298	38		0	103	195		23
7.1	Ocuparea funcției publice prin:									
7.1.1	concurș		169				33	136		

Nr.	Indicatori	Total	Total funcții publice (D+E+F)	Funcție de demnitate publică	Post din cadrul cabinetului persoanei ce exercită funcție de demnitate publică	Funcție publică de conducere de nivel superior	Funcție publică de conducere	Funcție publică de execuție	Funcție publică cu statut special	Post de deservire tehnică ce asigură funcționarea autorității publice/pa/ps
		A	A1	B	C	D	E	F	G	H
7.1.2	<i>promovare</i>		50				32	18		
7.1.3	<i>transfer</i>		40				7	33		
7.1.4	<i>detașare</i>		0							
7.1.5	<i>asigurare a interimatului funcției publice de conducere</i>		31				26	5		
7.1.6	<i>alte modalități</i>		8				5	3		
	Ponderea funcțiilor publice ocupate în bază de merit (concurș și promovare), %		73.5							
I.2.2	APL de nivelul I									
7	Ocuparea funcției publice / postului	1974	1430	244			357	1073		300
7.1	Ocuparea funcției publice prin:									
7.1.1	<i>concurș</i>		1092				284	808		
7.1.2	<i>promovare</i>		105				16	89		
7.1.3	<i>transfer</i>		91				9	82		
7.1.4	<i>detașare</i>		4					4		
7.1.5	<i>asigurare a interimatului funcției publice de conducere</i>		44				37	7		
7.1.6	<i>alte modalități</i>		94				11	83		
	Ponderea funcțiilor publice ocupate în bază de merit (concurș și promovare), %		83.7							

Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice.

Anexa nr.3. Date despre raporturile de serviciu/relațiile de muncă în autoritățile publice în anul 2019

Nr.	Indicatori	Total	Total funcții publice (D+E+F)	Funcție de demnitate publică	Post din cadrul cabinetului persoanei ce exercită funcție de demnitate publică	Funcție publică de conducere de nivel superior	Funcție publică de conducere	Funcție publică de execuție	Funcție publică cu statut special	Post de deservire tehnică ce asigură funcționarea autorității publice/pa/ps
		A	A1	B	C	D	E	F	G	H
I	AP: total									
8	Suspendarea raporturilor de serviciu/relațiilor de muncă, persoane	1297	884	144	3	2	105	777	197	69
9	Încetarea raporturilor de serviciu/relațiilor de muncă, persoane. <i>Inclusiv în baza:</i>	4356	1782	387	229	44	373	1365	1162	796
9.1	<i>Legii nr.158/2008, art. 62</i>		151				32	119		
9.2	<i>Legii nr.158/2008, art. 63</i>		368			21	172	175		
9.3	<i>Legii nr.158/2008, art. 64</i>		10				4	6		
9.4	<i>Legii nr.158/2008, art. 65</i>		1253			23	165	1065		
9.5	<i>Codului muncii nr.154/2003, art.82, 83, 85, 86</i>	895		17	82					796
9.6	<i>Legilor speciale: nr.80/2010; nr.199/2010 ș.a.</i>	1679		370	147				1162	
I.1	APC									
8	Suspendarea raporturilor de serviciu/relațiilor de muncă, persoane	1078	765	75	3	2	76	687	197	38

Nr.	Indicatori	Total	Total funcții publice (D+E+F)	Funcție de demnitate publică	Post din cadrul cabinetului persoanei ce exercită funcție de demnitate publică	Funcție publică de conducere de nivel superior	Funcție publică de conducere	Funcție publică de execuție	Funcție publică cu statut special	Post de deservire tehnică ce asigură funcționarea autorității publice/pa/ps
		A	A1	B	C	D	E	F	G	H
9	Încetarea raporturilor de serviciu/ relațiilor de muncă, persoane. <i>Inclusiv în baza:</i>	3556	1363	226	229	44	216	1103	1162	576
9.1	<i>Legii nr.158/2008, art. 62</i>		97				17	80		
9.2	<i>Legii nr.158/2008, art. 63</i>		266			21	85	160		
9.3	<i>Legii nr.158/2008, art. 64</i>		7				2	5		
9.4	<i>Legii nr.158/2008, art. 65</i>		993			23	112	858		
9.5	<i>Codului muncii nr.154/2003, art.82, 83, 85, 86</i>	665		7	82					576
9.6	<i>Legilor speciale: nr.80/2010; nr.199/2010 ș.a.</i>	1528		219	147				1162	
1.2	APL									
8	Suspendarea raporturilor de serviciu/relațiilor de muncă, persoane	219	119	69			29	90		31
9	Încetarea raporturilor de serviciu/ relațiilor de muncă, persoane. <i>Inclusiv în baza:</i>	800	419	161			157	262		220
9.1	<i>Legii nr.158/2008, art. 62</i>		54				15	39		
9.2	<i>Legii nr.158/2008, art. 63</i>		102				87	15		

Nr.	Indicatori	Total	Total funcții publice (D+E+F)	Funcție de demnitate publică	Post din cadrul cabinetului persoanei ce exercită funcție de demnitate publică	Funcție publică de conducere de nivel superior	Funcție publică de conducere	Funcție publică de execuție	Funcție publică cu statut special	Post de deservire tehnică ce asigură funcționarea autorității publice/pa/ps
		A	A1	B	C	D	E	F	G	H
9.3	Legii nr.158/2008, art. 64		3				2	1		
9.4	Legii nr.158/2008, art. 65		260				53	207		
9.5	Codului muncii nr.154/2003, art.82, 83, 85, 86	230		10						220
9.6	Legilor speciale: nr.80/2010; nr.199/2010 ș.a.	151		151						
1.2.1	APL de nivelul II									
8	Suspendarea raporturilor de serviciu/relațiilor de muncă, persoane	82	57	19			18	39		6
9	Încetarea raporturilor de serviciu/relațiilor de muncă, persoane. Inklusiv în baza:	314	133	61			32	101		120
9.1	Legii nr.158/2008, art. 62		26				11	15		
9.2	Legii nr.158/2008, art. 63		11				2	9		
9.3	Legii nr.158/2008, art. 64		2				1	1		
9.4	Legii nr.158/2008, art. 65		94				18	76		
9.5	Codului muncii nr.154/2003, art.82, 83, 85, 86	120								120
9.6	Legilor speciale: nr.80/2010; nr.199/2010 ș.a.	61		61						

Nr.	Indicatori	Total	Total funcții publice (D+E+F)	Funcție de demnitate publică	Post din cadrul cabinetului persoanei ce exercită funcție de demnitate publică	Funcție publică de conducere de nivel superior	Funcție publică de conducere	Funcție publică de execuție	Funcție publică cu statut special	Post de deservire tehnică ce asigură funcționarea autorității publice/pa/ps
		A	A1	B	C	D	E	F	G	H
I.2.2	APL de nivelul I									
8	Suspendarea raporturilor de serviciu/relațiilor de muncă, persoane	137	62	50			11	51		25
9	Încetarea raporturilor de serviciu/relațiilor de muncă, persoane. Inclusiv în baza:	486	286	100			125	161		100
9.1	<i>Legii nr.158/2008, art. 62</i>		28				4	24		
9.2	<i>Legii nr.158/2008, art. 63</i>		91				85	6		
9.3	<i>Legii nr.158/2008, art. 64</i>		1				1			
9.4	<i>Legii nr.158/2008, art. 65</i>		166				35	131		
9.5	<i>Codului muncii nr.154/2003, art.82, 83, 85, 86</i>	110		10						100
9.6	<i>Legilor speciale: nr.80/2010; nr.199/2010 ș.a.</i>	90		90						

Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice.

Anexa nr.4. Date despre dezvoltarea profesională a funcționarilor publici în anul 2019

Nr.	Indicatori	AP: total	APC	APL	APL de nivelul II	APL de nivelul I
18	Numărul net de funcționari publici instruiți (<i>fără fpss</i>), persoane	9763	7193	2570	710	1860
19	Numărul net de funcționari publici instruiți cel puțin 40 ore (fara fpss) <i>Inclusiv:</i>	7829	5940	1889	467	1422
19.1	<i>funcționari publici de conducere de nivel superior</i>	42	42	0	0	0
19.2	<i>funcționari publici de conducere</i>	1888	1376	512	118	394
19.3	<i>funcționari publici de execuție</i>	5899	4522	1377	349	1028
20	Ponderea funcționarilor publici instruiți cel puțin 40 ore, %	54.6	66.5	34.9	26.5	39.0
21	Numărul de funcționari publici debutanți instruiți (<i>fără fpss</i>), persoane. <i>Inclusiv:</i>	921	775	146	58	88
22.1	<i>Numărul de funcționari publici debutanți instruiți cel puțin 80 ore (fără fpss)</i>	424	370	54	26	28

Sursa: Datele prezentate de autoritățile publice.