

FORMAREA PROFESIONALĂ A FUNCȚIONARILOR PUBLICI DIN CADRUL INSTITUȚIILOR PUBLICE LOCALE DIN REGIUNEA DE NORD-VEST

Horia RABOCA

Horia RABOCA

Cercetător dr., Catedra de Administrație Publică, Facultatea
de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării, Cluj-
Napoca, România
Tel.: 0040-264-431.361
E-mail: hraboca@yahoo.com

**Professional Training of the Civil Servants from
Local Public Institutions from the Northern-
Western Region**

Abstract

The paper is based on an exploratory analysis of civil service training needs at the level of local public institutions in the Northern-Western Region of Romania. The present study attempts not only to highlight the main elements and factors impacting on the training needs and training systems in various public institutions, but also to outline the real image of the training process and its development needs. In addition to that, this study will show that one of the main objectives of the annual performance measurement of public civil servants is to identify their training needs.

Key words: civil service training, local public institutions, training needs, civil service performance measurement, civil servants, Romania



Revista Transilvană
de Științe Administrative
2 (26)/2010, pp. 67-87

1. Introducere

Dezvoltarea și managementul resurselor umane și de personal din cadrul instituțiilor publice (centrale sau locale) reprezintă un proces complex ce este abordat de toate părțile implicate în acest sector (mă refer aici la grupuri de interes și de presiune – angajați, syndicate, cetățeni, membrii diferitelor comunități, grupuri politice etc.) atât la nivel național, cât și internațional.

La modul general, putem afirma faptul că una dintre dimensiunile legate de dezvoltarea resurselor umane din administrația publică vizează sau implică instruirea (pregătirea) sau formarea profesională a angajaților din acest sector. Astfel, majoritatea specialiștilor în resurse umane, consideră că de nivelul de seriozitate cu care este tratat acest aspect depinde calitatea acestui tip de resursă.

În opinia noastră, activitățile legate de pregătirea și îndrumarea profesională a angajaților dintr-o organizație publică constituie una dintre sarcinile și preocupările fundamentale ale oricărui manager public. În fapt, indiferent de tipul și dimensiunea organizației publice, rezultatele și performanțele organizaționale depind în cea mai mare măsură, dacă nu crucial, de calitatea muncii și de modul de îndeplinire a sarcinilor executate de funcționarii publici în vederea atingerii obiectivelor organizaționale propuse.

Prin urmare, nu numai funcționarii publici, ca și indivizi, dar și instituția publică, și nu în ultimul rând cetățenii sau membrii comunității, ar trebui să fie interesați de creșterea sau îmbunătățirea continuă a muncii acestor angajați.

Lucrarea de față se dorește a fi o analiză exploratorie a formării profesionale din cadrul instituțiilor publice locale din Regiunea de Nord-Vest a României. Ea va analiza importanța unor cursuri postuniversitare destinate dezvoltării capacității manageriale a instituțiilor publice locale, precum și principalele elemente (dimensiuni) legate de un astfel de curs.

Concret, analiza formării profesionale din cadrul instituțiilor publice locale din Regiunea de Nord-Vest a României încearcă să evidențieze următoarele aspecte:

- Principalele tipuri de formare profesională care pot asigura succesul în muncă (îmbunătățirea activității, abilităților și competențelor) pentru un funcționar public;
- Nivelul privind nevoile de formare din cadrul instituțiilor publice locale;
- Evidențierea principalelor forme de identificare a nevoilor de formare profesională pentru funcționarii publici angajați în cadrul instituțiilor publice locale;
- Evidențierea tipului de pregătire profesională (pregătirea teoretică/practică) folosit în formarea profesională a funcționarilor publici din instituțiile publice locale;

Evidențierea principalelor caracteristici ale unor cursuri de formare profesională.

2. Formarea profesională a funcționarilor publici

La modul general, putem afirma faptul că în literatura de specialitate conceptul de formare profesională, deși este definit extrem de variat, este privit, de cele mai multe ori, ca fiind un proces (în mare parte planificat) de dezvoltare de deprinderi și cunoștințe în rândul angajaților din organizații.

Într-o perspectivă mai largă, Pynes (2009) consideră că formarea profesională desemnează, de asemenea, un proces planificat din partea unei organizații care caută a schimba și îmbunătății deprinderile, îndemnările, cunoștințele și comportamentul angajaților în vederea creșterii eficienței modului în care aceștia lucrează.

Ca și o primă definiție putem afirma că formarea profesională a funcționarilor publici se definește ca fiind un proces planificat de modificare a atitudinilor, comportamentului sau a cunoștințelor și deprinderilor angajaților din instituțiile publice, care are drept scop dezvoltarea abilităților profesionale individuale pentru a satisface nevoile prezente și viitoare ale organizației.

Dintr-o altă perspectivă, Pinnington și Edwards (2000) consideră procesul de formare profesională a salariaților ca fiind un efort sistematic și planificat de modificare/ dezvoltare a cunoștințelor, deprinderilor și atitudinilor angajaților, prin intermediul învățării, pentru atingerea de performanțe și rezultate ridicate în activitățile întreprinse de aceștia.

Deși scopul lucrării nu este acela de a analiza conceptul de formare profesională, putem afirma că termenul (conceptul) de formare profesională a funcționarilor publici, la modul general, desemnează orice activitate destinată dobândirii de cunoștințe și aptitudini necesare exercitării meseriei de funcționar public, respectiv desemnează un proces planificat care permite angajaților din cadrul instituțiilor publice să găsească soluții la diferite situații de muncă.

Din punctul de vedere al scopului urmărit, pentru instituțiile publice (locale și centrale) considerăm că obiectivele formării profesionale rezidă în următoarele:

1. contribuie la dezvoltarea abilităților, cunoștințelor și deprinderilor individuale ale angajaților din cadrul instituțiilor publice (funcționarii publici);
2. contribuie la satisfacerea necesităților curente și viitoare ale organizației în domeniul resurselor umane și de personal;
3. contribuie la creșterea eficienței și eficacității activităților din cadrul instituțiilor publice și implicit la creșterea performanțelor instituției.

Astfel, legat de scopul formării profesionale, putem afirma faptul că formarea profesională a funcționarilor publici are ca și obiective principale creșterea performanțelor în munca a acestor angajați, respectiv eliminarea deficiențelor cu privire la activitatea lor.

Din punctul de vedere al obiectivelor specifice, principalele activități specifice formării profesionale a funcționarilor publici urmăresc:

1. să ajute, cât mai mult, persoanele din cadrul instituției publice, astfel încât nevoile viitoare în domeniul resurselor umane să fie soluționate în interiorul organizației;
2. să dezvolte cunoștințele, abilitățile, competențele și deprinderile funcționarilor publici, astfel încât aceștia să își îmbunătățească performanțele individuale;
3. să reducă timpul pentru studiu pentru cei angajați recent și să se asigure că ei vor deveni responsabili cât mai curând și eficient posibil.

Nu în ultimul rând, tot legat de obiectivele specifice ale formării profesionale a salariaților (fie ei angajați în sectorului privat sau public), Tyson (2006) consideră că acestea pot fi sintetizate în felul următor:

1. A standardiza anumite practici și metode de muncă;
2. A explica sistemul organizațional și a crea oportunități;
3. A identifica cerințele generale necesare implementării de practici și metode eficiente;
4. A furniza o modalitate practică de creștere sau îmbunătățire a nivelului de cunoștințe și deprinderi necesare desfășurării unei activități eficiente și performante.

Din punctul de vedere al formei de desfășurare, formarea profesională din cadrul instituțiilor publice (fie ele aparținând administrației locale sau centrale) poate fi clasificată astfel:

a) Programe de formare organizate și desfășurate de către furnizorii (firme particulare sau agenții nonguvernamentale) de formare profesională, finalizate cu certificat de participare sau, după caz, diplomă de absolvire. Acestea sunt programe de formare specializată sau programe de perfecționare și pot fi desfășurate cu participarea directă a beneficiarilor, la sediul furnizorului, în alte locații sau la sediul beneficiarului, ori prin intermediul mijloacelor electronice;

b) Programe de formare organizate și desfășurate în cadrul autorităților și instituțiilor publice. Acestea pot fi desfășurate ca specializare la locul de muncă, ca stagii practice, în cadrul autorităților și instituțiilor publice, la nivel local și/sau național, sau ca participare la conferințe, seminarii, colocvii, ateliere de lucru (workshop) în domeniile care se regăsesc în fișa postului.

c) Programe de formare organizate și desfășurate în cadrul implementării de proiecte cu finanțare externă, programe europene destinate dezvoltării resurselor umane din instituțiile publice.

d) Alte forme de pregătire profesională prevăzute de lege (conforme reglementărilor și legii funcționarilor publici).

După părerea noastră, orice formă de pregătire sau formare profesională a funcționarilor publici ar trebui să se finanțeze, după caz, din bugetul autorității sau instituției publice.

Astfel, din punct de vedere al formei de finanțare, pentru programele de formare profesională urmate la inițiativa funcționarului public, în interesul instituției publice, în domeniile și specializările care se regăsesc în fișa postului, care au fost identificate ca necesare în urma evaluării performanțelor profesionale individuale, cheltuielile ar trebui suportate integral din bugetul autorității sau instituției publice.

De asemenea, pentru fiecare dintre programele de formare profesională urmate la inițiativa funcționarului public, cu acordul conducătorului autorității sau instituției publice, în domenii care se regăsesc în fișa postului, dar care nu au fost identificate ca necesare la evaluarea performanțelor profesionale individuale, autoritatea sau instituția publică ar trebui să suporte cheltuielile în limita fondurilor disponibile.

3. Evaluarea nevoilor de formare a funcționarilor din instituțiile publice locale

În opinia noastră, evaluarea nevoilor de formare a funcționarilor publici poate fi descrisă ca fiind procesul de colectare a informațiilor legate de nevoile organizaționale exprese sau implicite care pot fi remediate sau îmbunătățite prin intermediul formării profesionale.

Din punct de vedere al importanței, considerăm că etapa privind evaluarea nevoilor de formare a funcționarilor publici constituie condiția obligatorie și necesară oricărui proces de formare profesională.

Din punct de vedere al pregătirii profesionale, nevoia de formare profesională se referă la obiectivele viitoare, dorințele și aspirațiile legate de îmbunătățirea performanțelor curente ale angajaților sau necesare pentru corectarea unor deficiențe (activitățile funcționarilor publici care nu întrunesc un anumit standard de performanță).

De asemenea, trebuie remarcat că, la modul general, procesul de evaluare a nevoilor de formare este un proces complex (Barbazette, 2006) care include 3 faze și anume:

1. procesul de colectare a informațiilor;
2. procesul de analizare a informațiilor colectate;
3. crearea planului de formare și pregătire profesională.

De altfel, în opinia multor specialiști, procesul de evaluare a nevoilor de formare ar trebui să răspundă următoarelor întrebări privitoare la pregătirea profesională și anume: „de ce?”, „cine?”, „cum?”, „ce?” și „când?”. În acest sens, dacă ne referim la întrebarea „de ce trebuie evaluată nevoia de formare?”, răspunsul poate fi: demararea procesului de evaluare a necesităților de formare protejează valorile unei organizații publice asigurându-ne că resursele destinate formării profesionale sunt folosite numai pentru aceste scopuri, respectiv resursele destinate pregătirii profesionale sunt cheltuite judicios, eficient sau eficace (în raport cu rezultatele obținute). De altfel, evaluarea nevoilor de formare profesională poate ajuta la găsirea soluțiilor celor mai potrivite de rezolvare a deficiențelor profesionale de către persoana desemnată cu formarea profesională (trainer).

Trebuie remarcat faptul că dacă ameliorarea sau dezvoltarea cunoștințelor, abilităților și deprinderilor funcționarilor publici, rezultate în urma pregătirii și formării profesionale, nu conduce la eliminarea deficiențelor sau la creșterea performanțelor activității acestor angajați, această pregătire și formarea profesională își pierde sensul sau scopul.

Prin urmare, după părerea noastră, demararea oricărui proces de pregătire și formare profesională a funcționarilor, din cadrul instituțiilor publice fără a ne interesa în prealabil care sunt cerințele și nevoile de formare reprezintă o mare risipă de timp, energie și resurse (mai ales resurse financiare și materiale).

Nu în ultimul rând, trebuie amintit faptul că, din punct de vedere al nevoilor de formare a angajaților, specialistul în resurse umane Boydel (1983) a identificat 3 niveluri de astfel de nevoi și anume:

1. nevoi de la nivelul organizației;
2. nevoi de la nivelul ocupațional;
3. nevoi de la nivelul individului.

4. Metode de identificare a nevoilor de formare a funcționarilor din instituțiile publice locale

Un loc aparte în procesul de formare profesională a funcționarilor publici, deși nu apare ca și o etapă aparte, îl constituie identificarea metodelor prin care se evidențiază nevoile de formare a acestora.

De altfel, după părerea noastră, analiza metodelor de identificare a nevoilor de formare a angajaților din instituțiile publice locale ar trebui să constituie o preocupare majoră și constantă pentru conducerea acestor organizații, deoarece în funcție de tipul de metodă folosit vom putea evidenția diferitele aspecte legate de aceste nevoi.

Privitor la modalitatea și metodele de identificare a nevoilor de formare a funcționarilor publici, putem afirma faptul că organizațiile publice au la îndemână o gamă extrem de largă și diversificată de metode. În acest sens, printre metodele de identificare a nevoilor de formare putem enumera (Andrei, Profiroiu și Profiroiu, 2010):

- aplicarea de chestionare angajaților;
- rapoarte de evaluare a performanțelor angajaților;
- propuneri înaintate de șefii compartimentelor funcționale;
- analiza fișelor de post ale angajaților;
- oferte înaintate de diverși furnizori de formare profesională;
- propunerile înaintate de beneficiarii formării profesionale;
- recomandări formulate de către diferite agenții guvernamentale sau de centre guvernamentale de formare profesională;
- recomandări formulate de către diferite comisii de specialitate guvernamentale sau parlamentare.

Legat de tipurile de metode folosite pentru identificarea nevoilor de formare a angajaților (fie ei salariați în instituții publice sau organizații private) anumiți specialiști (Torrington, Hall și Taylor, 2005) consideră că, din punct de vedere al eficienței și eficacității, se diferențiază două mari clase de metode de analiză a acestor nevoi și anume:

1. metodele centrate pe identificarea problemelor;
2. metodele legate de compararea competențelor individuale cu cele necesare îndeplinirii sarcinilor de serviciu.

Primul tip de metode se concentrează pe identificarea oricărui tip de problemă sau deficiență înregistrată de angajat privitor la randamentul sau performanțele sale profesionale, explorând și analizând, în același timp, dacă aceste probleme sau deficiențe se datorează unei lipse sau „carențe” în ceea ce privește nivelul cunoștințelor sau deprinderilor deținute de acesta, respectiv care dintre cunoștințele și deprinderile profesionale trebuie îmbunătățite.

A doua clasă de metode bazate pe compararea profilului de competențe individuale, este o abordare mult mai largă și complexă, mult mai folositoare pentru un individ sau grup de indivizi care sunt noi angajați într-o organizație. În esență metodele presupun identificarea gradului de „potrivire” a profilului de competențe individuale

ale unui angajat cu competențele care sunt necesare îndeplinirii în bune condiții a activităților desemnate lui. Odată ce intervin schimbări strategice ce presupun noi cunoștințe și noi deprinderi profesionale din partea angajaților, prin această clasă de metode se identifică mult mai bine care sunt acele noi cunoștințe și deprinderi profesionale necesare a fi dobândite de angajați, fără a recurge la schimbarea rolului și poziției lor în organizație. De asemenea, atunci când prin aceste metode se identifică o „discrepanță” între cunoștințele și competențele profesionale deținute de un angajat și cele necesare îndeplinirii activităților sale, această discrepanță trebuie transpusă în termeni de „obiective ale învățării” (ce trebuie angajatul să cunoască și ce deprinderi trebuie să dețină pentru a îndeplini în bune condiții sarcinile de serviciu).

5. Evaluarea formării profesionale a funcționarilor din instituție publice locale

Una dintre cele mai problematice și contestate aspecte legate de formarea profesională a funcționarilor publici (din administrațiile locale și centrale) o constituie evaluarea rezultatelor și a eficienței programului de formare profesională.

De altfel, problema evaluării formării profesionale constituie în toată lumea o preocupare permanentă și constantă pentru managerii instituțiilor publice, datorită consumului, relativ mare, de resurse (financiare, materiale, umane, de timp) pe care astfel de programe le reclamă. În acest sens, Campbell (2006) estimează în studiile sale că valoarea cheltuită în Marea Britanie, de către diferiți angajați și diferite organizații (publice și private), pe cursuri și programe de formare profesională se ridică la 30 de miliarde de lire în fiecare an. Dacă cu trecerea timpului programele și cursurile de formare profesională au devenit surse de afaceri profitabile pentru multe organizații, eficiența acestor cursuri rămâne la nivele relativ mici. Astfel, Oakley și Krug (1994), în studiile lor legate de leadership, au ajuns la concluzia că programele și cursurile de pregătire și formare profesională a angajaților sunt pierdere clară de timp, precum și o cheltuială nejustificată de resurse, șansele ca un angajat să își îmbunătățească cunoștințele, abilitățile și deprinderile profesionale fiind de maxim 12%-15%.

Din punctul de vedere al definiției, evaluarea programelor de formare profesională reprezintă un proces de stabilire a valorii și beneficiilor (meritelor) pe care un program de formare profesională le are/aduce pentru toate părțile implicate (participanți, lectori, organizații etc.).

De asemenea, termenul de evaluare a formării profesionale tinde să definească, într-un mod cuprinzător, toate activitățile legate de evidențierea aspectelor pozitive și negative privitoare la acest tip de formare, în special evidențierea, pe de o parte a aspectelor legate de procesul de învățare, metodologiile și metodele de predare și învățare, iar pe de altă parte tipul de cunoștințe și deprinderi pe care participanții trebuie să le însușească.

Datorită faptului că valorile și beneficiile aduse de formarea profesională constituie componenta principală a oricărui proces de evaluare a acestor programe, discuțiile și divergențele legate de modul de evaluare a formării profesionale sunt multiple. Diferite părți implicate în procesul de formare profesională pot avea diferite viziuni

și interese legate de procesul de formare, iar aceste viziuni și interese pot îmbrăca forme de protejare a intereselor sau a imaginii.

Totodată, anumiți specialiști (Sadler-Smith *et al.*, 1999) argumentează faptul că rațiunea pentru evaluarea formării profesionale ține mai degrabă de argumente operaționale și mai puțin de aspecte strategice, informațiile legate de acest tip de evaluare fiind folosite mai degrabă pentru evaluarea indivizilor și îmbunătățirea procesului de formare și mai puțin pentru decizii strategice privitoare la investiția în resurse umane.

În opinia noastră, neclaritatea privitoare la gradul de eficiență a cursurilor și programelor de formare profesională poate fi explicată parțial prin faptul că nu întotdeauna performanțele și rezultatele acestor tipuri de cursuri pot fi cuantificate financiar. În acest sens, Torrington, Hall și Taylor (2005) evidențiau faptul că în analizele și studiile efectuate de ei peste 80% dintre respondenți au raportat faptul că activitățile de formare profesională generează o valoare finală și agregată mult mai mare pentru organizații decât este evident la prima vedere.

De asemenea, Phelps (2002) este și el de părere că nu există o formulă de calcul satisfăcătoare care să permită evidențierea exactă și clară a valorilor sau câștigului înregistrat de pe urma frecventării unor programe de formare profesională, rămânând o doză destul de mare de incertitudine privitoare la succesul unor astfel de programe.

După părerea noastră, importanța evaluării oricărui program de formare profesională rezidă în necesitatea demonstrării clare a „valorilor” câștigate în raport cu banii „cheltuiți”. Cu alte cuvinte, care sunt câștigurile și beneficiile noastre (ca și individ, departament sau organizație) pe care le înregistrăm în urma absolvirii unor programe de formare profesională. Pus sub forma unei întrebări, orice program de formare profesională ar trebui să răspundă la următoarele întrebări: „A meritat să particip și să cheltuiesc timp și bani pe programul de formare profesională?” sau „Rezultatele și performanțele muncii mele s-au îmbunătățit într-o așa măsură încât a meritat să cheltuiesc bani și timp?”.

Evaluarea unui program de formare profesională nu este o sarcină ușoară, deoarece, așa cum menționam mai sus, nu este ușor să cuantifici care sunt rezultatele și beneficiile directe pe care un astfel de curs le aduce angajaților și firmelor angajatoare. Evaluarea unui program de formare profesională este mult mai ușoară atunci când ieșirile (output-urile) unui astfel de program sunt clare și ușor de identificat, ca de exemplu: reducerea numărului de greșeli de dactilografie sau creșterea vitezei de împachetare a produselor electronice. În schimb, evaluarea unui program de formare și dezvoltare a abilităților manageriale pentru funcționarii publici aflați în funcții de conducere este mult mai dificilă, deoarece succesul organizației publice nu ține numai sau neapărat de abilitățile de manager dobândite în urma unor astfel de cursuri ci și de alți factori (factori politici, economici, socio-culturali).

Una dintre cele mai cunoscute și familiare metode de evaluare a cursurilor și programelor de formare profesională este reprezentată de sondajele de opinie de tip „post-absolvire”, sondaje în care absolvenții acestor tipuri de programe completează

în ziua de absolvire a cursurilor un anumit chestionar legat de evaluarea diferitelor aspecte ale cursului. Astfel, conform acestei metode, absolvenții unui curs de formare profesională, folosind o scală ordinală (de exemplu o scală de 5 nivele, în care nivelul 1 reprezintă nivelul „total nesatisfăcător” iar nivelul 5 – nivelul „total satisfăcător”), vor completa un chestionar în care își vor exprima opinia cu privire la diferitele aspecte ale cursului: modul de desfășurare și susținere a cursurilor, metodele de predare folosite, calitatea și diversitatea materialelor pedagogice folosite, utilitatea și relevanța exemplelor oferite etc. Avantajele acestei metode constau în puterea mare de evidențiere a calității diferitelor aspecte ale cursului sau programului de formare profesională, lucru care este util pentru cei care proiectează și implementează astfel de cursuri. În schimb, dezavantajul metodei constă în faptul că, în general, chestionarul folosit evaluează mai degrabă cursul frecventat și mai puțin nivelul de cunoștințe sau deprinderi dobândite (gradul de învățare) în urma participării la curs. Astfel, prin această metodă, absolvenții vor avea tendința să evalueze pregnant aspectele formale ale cursului, calitatea aspectelor tangibile și cele legate de lector sau tutore, fără a evidenția nivelul cunoștințelor și deprinderilor învățate și acumulate.

Legat de metodele de evaluare a formării profesionale, Hamblin (1974) identifică cinci forme de evaluare a unor astfel de programe și anume:

1. evaluarea programului sau cursului de formare profesională a angajaților (metoda sondajului „post absolvire”);
2. evaluarea gradului sau nivelului de acumulare de noi cunoștințe și deprinderi de către angajați (aspecte măsurate direct prin teste sau examene sau indirect prin gradul de modificări comportamentale);
3. evaluarea rezultatelor și performanțelor muncii și activității după absolvirea cursurilor și programelor de formare;
4. evaluarea schimbărilor survenite în rezultatele și performanțele înregistrate de organizație;
5. evaluarea schimbării legate de contribuția sau aportul angajaților, după absolvirea cursurilor și programelor de formare, la realizarea obiectivelor și scopurilor organizației.

Totodată, modelul propus de Kilpatrick (1959) consideră că evaluarea formării profesionale se poate face pe 4 nivele de evaluare și anume:

1. nivelul de evaluare a reacției inițiale a participanților față de procesul de formare;
2. nivelul de evaluare a procesului de învățare (în ce măsură cei participanți și-au însușit cunoștințele și deprinderile predate);
3. nivelul de evaluare comportamentală (în ce măsură cursul a produs în rândul participanților o schimbare comportamentală utilă desfășurării unor anumite activități);
4. nivelul de evaluare a rezultatelor și impactului formării profesionale (în ce măsură cursului i a avut un impact pozitiv și scontat asupra creșterii rezultatelor și performanțelor angajaților).

Nu în ultimul rând, în încercarea de sintetizare a unui mod de evaluare a formării profesionale, Bramly (1996) a ajuns la concluzia că performanțele sau eficiența unui program de formare profesională a angajaților poate fi măsurată atât la nivel individual cât și la nivelul grupului sau al organizației. În toate aceste cazuri aspectele principale luate în calcul pentru evaluări sunt legate de: (1) schimbările comportamentale ale angajatului; (2) cunoștințele, deprinderile și atitudinile însușite de către angajat.

În general, considerăm că procesul de evaluare a formării profesionale ar trebui să răspundă la următoarele întrebări:

- Care sunt scopurile evaluării?
- Care sunt părțile implicate în procesul de formare profesională?
- Care sunt metodele și tehnicile de colectare a datelor?
- Care sunt metodele de analizare a datelor rezultate?
- Cine sunt cei îndreptățiți să beneficieze de rezultatele evaluării?
- De ce resurse avem nevoie pentru efectuarea evaluării?
- Cât de des și care sunt perioadele de evaluare?
- Care sunt măsurile de îmbunătățire a procesului de formare profesională?

Ca și instrumente și metode de sondare susceptibile a fi folosite pentru evaluarea metodelor de învățare și a metodologiilor de predare, Wilson (2004) indică următoarele metode:

- interviul față în față cu fiecare dintre participanții;
- chestionar privind diagnosticarea atitudinilor participanților;
- test factual scris;
- observarea deprinderilor practice și interpersonale;
- analizele de grup sau de tipul „brainstorming”.

În schimb, pentru evaluarea nivelului de cunoștințe și deprinderi recomandă următoarele metode:

a) evaluarea formativă – această metodă oferă informații de tip „feedback” nu numai persoanelor participante la curs dar și celor care se ocupă cu predarea cursului, încă din timpul desfășurării procesului de formare profesională;

b) evaluarea normativă și cea criterială – metoda normativă constă în compararea și evidențierea diferitelor nivele de standarde (norme) atinse de diferite grupuri de participanți în aceeași perioadă. Metoda legată de evaluarea criterială constă tot într-o comparare a nivelului performanțelor diferitelor grupuri de participanți după anumite criterii de evaluare (rapiditate în gândire, mod de exprimare, anumit tip de deprindere – dactilografiat rapid și fără greșeli);

c) evaluarea proprie (autoevaluarea) – metoda constă în faptul că fiecare participant se va evalua el singur fără nici o intervenție sau influență din afară. Avantajul metodei constă în faptul că participanții sunt cei care știu cel mai bine ce trebuie și cât trebuie învățat. Prin urmare, ei sunt cei mai îndreptățiți să facă evaluarea (au o anumită autoritate în acest sens). Pericolul acestei metode constă în faptul că, în anumite condiții, cursanții pot fi ori prea indulgenți ori prea severi cu propria persoană în raport cu anumite standarde.

d) evaluarea individuală „față-în-față” (perechi) – această metodă constă într-o discuție liberă (mai degrabă informală decât formală), între fiecare participant în parte și cel care evaluează. De asemenea, această variantă poate fi modificată în sensul că la discuție pot participa și persoanele care au predat cursurile de formare profesională. Avantajul acestei metode constă în faptul că în cadrul discuțiilor individuale de tip „față-în-față” poți să identifici clar dacă subiecții au tendința de exagerare sau denaturare a faptelor sau a realității. Astfel, putem considera că această metodă conduce la o evaluare extrem de onestă și fidelă a realității.

e) evaluarea bazată pe competențe – această metodă constă, în fapt, în testarea competențelor (cunoștințe și deprinderi) dobândite în urma formării profesionale. Această testare poate fi sub forma unor teste scrise sau sub formă de colocviu și urmărește sondarea, în general, așa cum menționam, a gradului în care participanții, în urma cursurilor de formare profesională, și-au însușit anumite cunoștințe sau deprinderi. De asemenea, o variantă a acestei metode este evaluarea activității întreprinse de către absolvenții cursurilor de formare profesională, în sensul comparării rezultatelor muncii acestora înainte de formarea profesională și după formarea profesională. Avantajul metodei este faptul că evaluarea se referă la rezultatele pe care le produce procesul de învățare și instruire, care la modul general înseamnă creșterea sau îmbunătățirea performanțelor și rezultatelor angajaților.

6. Metodologia cercetării

Pentru a realiza analiza formării profesionale din cadrul instituțiilor administrației publice locale din Regiunea de Nord-Vest am efectuat un sondaj de opinie în rândul funcționarilor aflați în funcții de conducere, precum și în rândul funcționarilor din aceste instituții publice aflați în funcții de execuție care îndeplinesc condițiile necesare pentru ocuparea unor funcții de conducere. În cadrul sondajului de opinie am folosit ca și instrument chestionarul care a fost trimis următoarelor tipuri de instituții publice locale:

1. Primăriile orașelor capitală de județ de pe raza celor 6 județe care compun Regiunea de Nord-Vest a României (6 instituții);
2. Primăriile orașelor care se află pe locul 2 ca și mărime după capitalele de județ, de pe raza celor 6 județe care compun Regiunea de Nord-Vest a României;
3. Direcțiile Generale ale Finanțelor Publice aferente celor 6 județe (6 instituții);
4. Direcțiile de Muncă și Protecție Socială aferente celor 6 județe (6 instituții);
5. Prefecturile aferente celor 6 județe (6 instituții);
6. Consiliile Județene aferente celor 6 județe (6 instituții);
7. Primăriile de comune de pe raza celor 6 județe care compun Regiunea de Nord-Vest a României (un eșantion probabilistic de 132 de primării de comune ales aleatoriu).

De asemenea, trebuie amintit faptul că pentru fiecare instituție publică selectată numărul de chestionare trimise spre completare a variat în funcție de mărimea instituției (numărul de compartimente din organigrama instituției precum și numărul

de funcționari angajați). Chestionarul folosit a fost construit preponderent pe baza unor seturi de afirmații legate de diferite aspecte ale formării profesionale, cei chestionați având datoria de a-și spune opinia lor legată de aceste afirmații (scala utilizată fiind ori o scală ordinală: 1–10, (1 = total absent(ă), iar 10 = existent(ă) într-o măsură foarte ridicată) sau o scală Likert: 1-5).

Stabilirea numărului de chestionare s-a făcut astfel:

Numărul compartimentelor din organigrama instituției * 2 = nr. de chestionare

Astfel, fiecărui compartiment dintr-o instituție îi va reveni un număr de 2 chestionare. Unul dintre acestea va fi completat de șeful compartimentului, iar celălalt de un angajat al compartimentului care îndeplinește condițiile de vechime și studii pentru a ocupa o funcție de conducere și are data nașterii cel mai aproape de 1 mai.

Prin urmare, numărul de instituții publice de la nivelul administrației publice locale sau participante la analiză a fost de 168, numărul de chestionare trimise spre completare a fost de 1800 chestionare, din care pentru analiză au fost folosite (chestionare completate corespunzător și valid) aproximativ 1300 (72,2% din totalul chestionarelor). Totodată, pentru analiza datelor și evidențierea aspectelor legate de capacitatea managerială, am apelat la o prelucrare statistică univariată a datelor însoțită de o prelucrare multivariată a datelor (analiza statistică a ecuațiilor de regresie), folosind în acest sens programul informatic de prelucrare statistică a datelor SPSS 12.

Nu în ultimul rând, trebuie amintit faptul că cercetarea de față face parte dintr-o cercetare mai largă care vizează dezvoltarea și îmbunătățirea programelor postuniversitare în domeniul administrației publice și care, la rândul ei, face obiectul unui contract de cercetare de tip fonduri structurale (programe de tip PODCA finanțate din fondurile europene).

7. Analiza și interpretarea datelor

7.1. Principalele tipuri de formare profesională care pot asigura succesul în muncă (îmbunătățirea activității, abilităților și competențelor) a unui funcționar public din cadrul instituției publice locale

Privitor la principalele forme de formare (pregătire) profesională a angajaților din cadrul instituțiilor publice locale, considerate a îmbunătății activitățile și competențele acestora, datele sondajului relevă faptul că următoarele forme de pregătire (Tabelul 1) sunt considerate de cei intervievați ca fiind principalele forme de pregătire care asigură succesul în muncă a unui funcționar public:

- (1) programe de schimb de experiență;
- (2) formare inițială (facultate);
- (3) participare la cursuri de perfecționare de scurtă durată.

De remarcat faptul că în opinia celor chestionați programele de tip masterat nu sunt considerate cele mai eficiente pentru pregătirea funcționarului public.

Tabel 1: Principalele forme de pregătire profesională considerate a fi eficiente pentru un funcționar public din cadrul unei instituții publice locale

Nr. crt.	Forma de pregătire	Media răspunsurilor
1	Participarea la programe de mobilități, schimb de experiență	8,64
2	Formarea inițială (Facultatea)	8,44
3	Participarea la cursuri de perfecționare de scurtă durată	8,40
4	Participarea la cursuri postuniversitare de formare continuă de lungă durată	7,77
5	Aprofundarea formării inițiale prin participarea la un program de masterat	7,66
6	Experiența câștigată informal (discuții și dezbateri informale)	7

Prin urmare, pe baza datelor sondajului, din punctul de vedere al pregătirii eficiente profesionale a funcționarilor publici, putem afirma faptul că cursurile de pregătire pentru funcționarii publici ar trebui să nu se concentreze pe forme de tip masterat, ci mai degrabă pe programe de formare inițială (facultate – nivel licență) sau forme de pregătire de scurtă durată.

Cele menționate mai sus au o importanță ridicată pentru universitățile care se ocupă cu pregătirea specialiștilor din administrația publică locală, în sensul că aceste instituții ar trebui să se orienteze spre oferirea de cursuri de pregătire de scurtă durată, programe de schimburi de experiențe și mai puțin pe furnizarea de programe de nivel masterat.

7.2. Evidențierea nevoilor de formare din cadrul instituțiilor publice locale

Din punctul de vedere al nivelului nevoilor de formare și pregătire profesională, majoritatea celor intervievați consideră că această nevoie este ridicată în instituțiile publice locale (Figura 1).

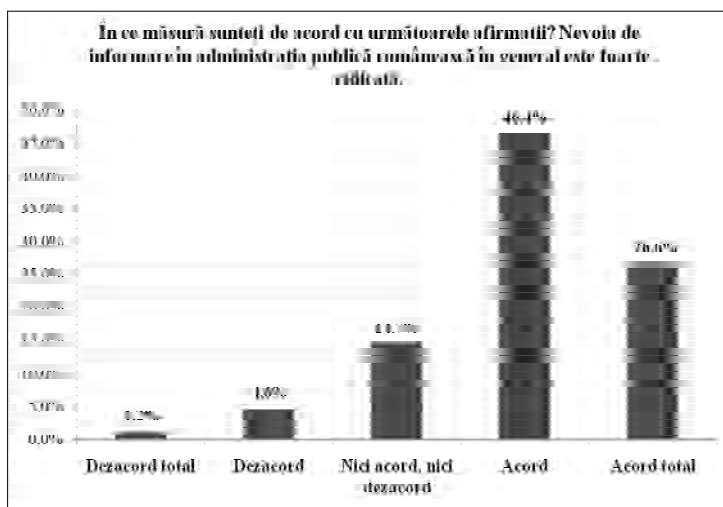


Figura 1: Nevoia de informare în administrația publică din România

În acest sens, un procent de 73% din totalul celor chestionați sunt de părere că nevoia de formare și pregătire profesională este ridicată. Doar un procent extrem de mic (5,8%) consideră contrariul.

Prin urmare, putem considera că pentru instituțiile publice locale, cererea de cursuri și programe de formare este ridicată.

De altfel, în opinia noastră motivul pentru care există o nevoie ridicată de formare a angajaților din cadrul instituțiilor publice locale este, în parte, faptul că un funcționar public angajat în aceste instituții pentru a avea performanțe ridicate în activitatea întreprinsă va trebui să se perfecționeze continuu (să își dezvolte bagajul de cunoștințe din domeniile economic, juridic administrativ), aspect care înseamnă o continuă formare și perfecționare profesională.

7.3. Evidențierea principalelor forme de identificare a nevoilor de formare profesională pentru funcționarii publici angajați în cadrul instituțiilor publice locale

Legat de principalele forme de identificare a nevoilor de formare a funcționarilor din cadrul instituțiilor publice locale, datele sondajului relevă faptul că procesul de evaluare a performanțelor profesionale a acestor angajați este principala formă de identificare a nevoilor de formare și pregătire profesională (Figura 2).

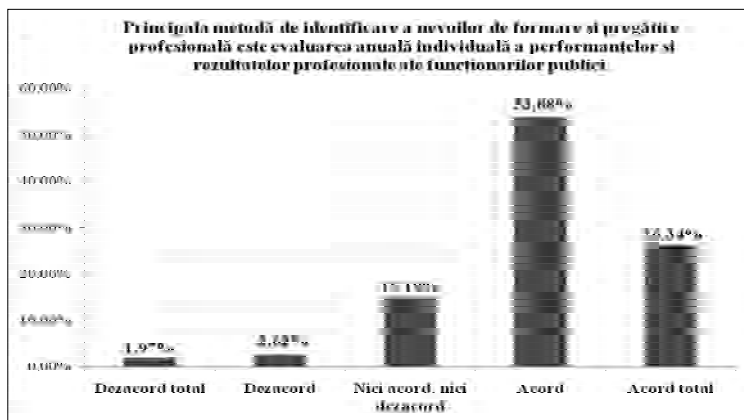


Figura 2: Evaluarea performanțelor și a rezultatelor profesionale ca metodă de identificare a nevoilor de formare și pregătire profesională

În acest sens, datele sondajului evidențiază faptul că 80,22% din totalul respondenților sunt „de acord” sau „total de acord” cu faptul că evaluarea anuală a rezultatelor profesionale trebuie să fie principala metodă de identificare a nevoilor de formare profesională a funcționarilor publici din cadrul instituțiilor publice locale.

În schimb, privitor la nivelul de acuratețe cu care nevoile de formare se identifică în urma evaluării profesionale anuale a angajaților, majoritatea celor chestionați consideră că, în general, evaluarea anuală a performanțelor și rezultatelor profesionale a funcționarilor publici din cadrul instituțiilor publice locale nu identifică prea bine/corect nevoile de formare profesională (Figura 3). În acest sens, numai 55,28% dintre

funcționarii publici intervievați consideră că evaluarea anuală a performanțelor profesionale a angajaților din instituțiile lor identifică bine/corect nevoile de formare profesională.

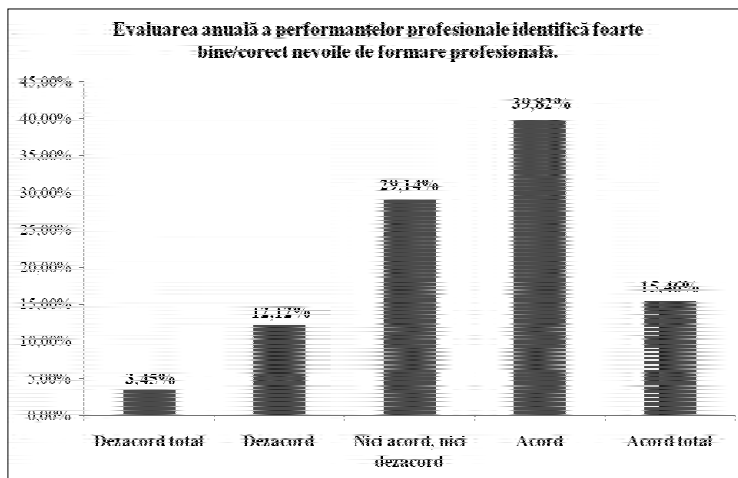


Figura 3: Modul în care evaluările profesionale anuale identifică nevoile de formare profesională

De asemenea, datele sondajului evidențiază faptul că, pe lângă evaluarea profesională anuală a funcționarilor publici, există și alte metode care pot fi utilizate pentru identificarea nevoilor de formare pentru acești angajați.

În acest sens, putem concluziona, pe baza părerilor exprimate de funcționarii intervievați, că pe lângă evaluarea anuală a rezultatelor profesionale a funcționarilor publici, în instituțiile publice locale se mai folosesc și următoarele metode (Tabelul 2):

- Efectuarea de sondaje periodice în rândul funcționarilor publici privind identificarea nevoii de formare (chestionare, interviuri);
- Discuțiile directe sau indirecte precum și comunicarea atât formală cât și informală între șef și subalterni privind nevoile de formare;
- Testarea periodică a cunoștințelor și abilităților angajaților.

Este de remarcat că nici legat de modul de folosire efectivă a altor metode de identificare a nevoilor de formare, rezultatele nu sunt îmbucurătoare (Figura 4).

Astfel, datele sondajului relevă faptul că instituțiile publice locale nu folosesc într-o măsură prea ridicată „alte metode de identificare a nevoilor de formare” și se focalizează quasi-exclusiv pe evaluarea anuală a rezultatelor profesionale ale funcționarilor publici. În acest sens, doar un procent de 51,07% (nivelul „de acord” și nivelul „total de acord”) din totalul celor chestionați au confirmat că în instituțiile lor se folosesc și alte metode de identificare a nevoilor de formare decât evaluarea anuală a rezultatelor profesionale.

Tabelul 2: Alte modalități de identificare
a nevoilor de formare a funcționarilor publici

Nr. crt.	Metoda de identificare a nevoilor de formare	Importanța metodei măsurată pe scala 1-10
1.	Efectuarea de sondaje periodice în rândul funcționarilor publici privind identificarea nevoii de formare (chestionare, interviuri)	8,66
	Discuțiile directe sau indirecte precum și comunicarea atât formală cât și informală între șefi sau factorii de conducere și subordonați privind nevoile de formare ale celor din urmă	8,40
	Testarea periodică a cunoștințelor și abilităților angajaților	8,33
2.	Evaluarea pe perioade scurte (lunare) a activităților din cadrul instituției publice	7,85
3.	Autoevaluarea	7,5
4.	Analiza reclamațiilor venite de la cetățeni sau de la alți colegi	6,9

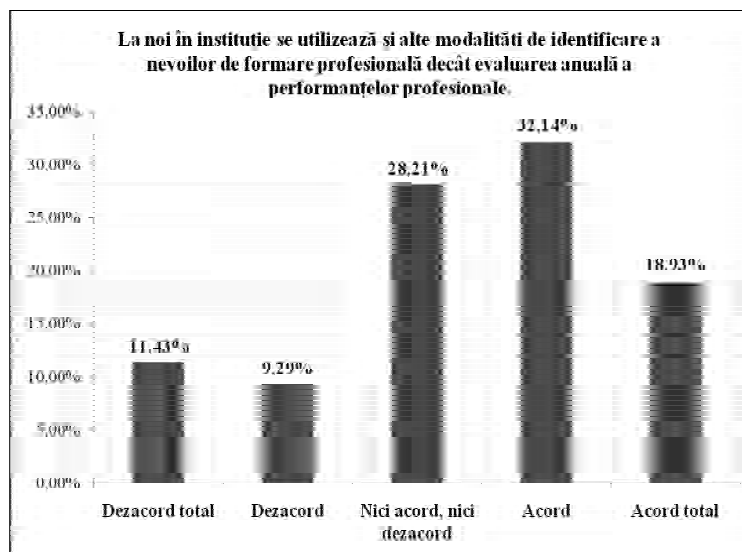


Figura 4: Modul în care se folosesc și alte modalități de identificare a nevoilor de formare profesională decât evaluarea anuală a performanțelor profesionale

7.4. Evidențierea tipului de pregătire profesională (pregătirea teoretică/practică) folosit în formarea profesională a funcționarilor publici din instituțiile publice locale

Legat de tipul de pregătire profesională (pregătire teoretică/practică) necesar unei pregătiri sau formări profesionale, majoritatea celor intervievați consideră că accentul trebuie pus pe pregătirea practică și mai puțin pe pregătirea teoretică (Figura 5 și Figura 6).

Prin urmare, putem concluziona, pe baza rezultatelor sondajului, că programele de formare și pregătire profesională ar trebui să se bazeze în principal pe o pregătire

practică, respectiv pe o pregătire bazată pe studii de caz și exemple clare și reale, discutarea și analiza a ceea ce real trebuie făcut și mai puțin pe discutarea aspectelor teoretice și conceptuale.

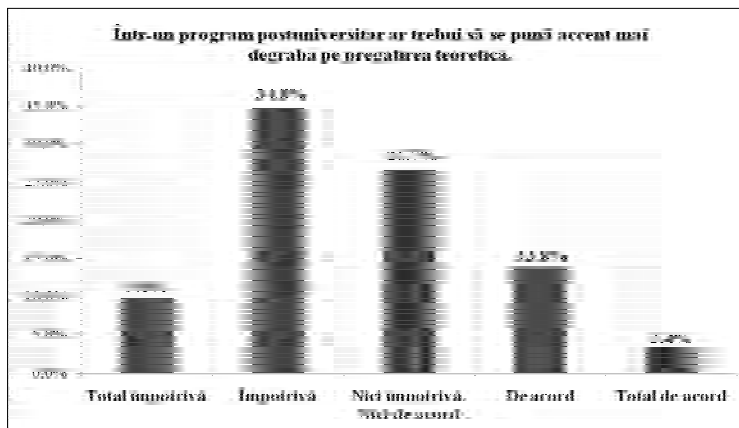


Figura 5: Pregătirea teoretică versus pregătirea practică

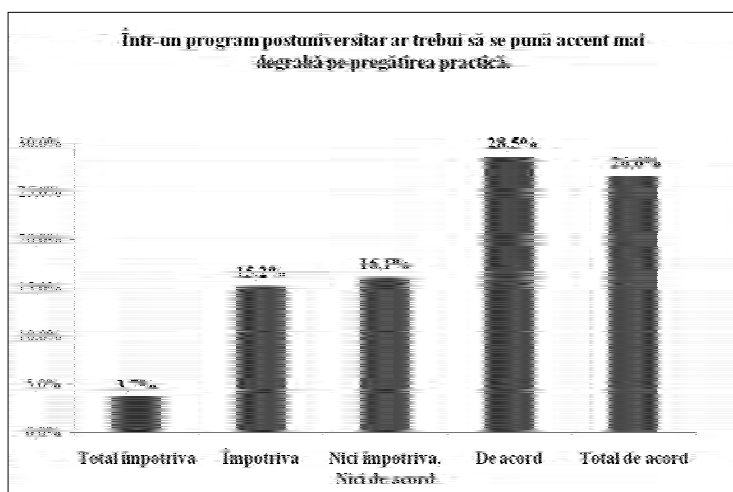


Figura 6: Pregătirea teoretică versus pregătirea practică

7.5. Evidențierea principalelor caracteristici ale cursurilor de formare profesională

Caracterizarea cursurilor de formare profesională s-a făcut din perspectiva următoarelor aspecte:

1. Principalele domenii (cursuri) care trebuie abordate de programele de formare și pregătire profesională;
2. Durata optimă a cursurilor de formare și pregătire profesională;
3. Principalele canale de informare privitor la programele de formare profesională;

4. Modul de suportare a cheltuielilor legate de participarea la cursurile de formare și pregătire profesională (responsabilitatea cu privire la suportarea cheltuielilor);
5. Forma de învățământ folosită pentru cursurile de formare și pregătire profesională.

Legat de principalele cursuri care trebuie abordate de programele de formare profesională, datele sondajului evidențiază faptul că acestea trebuie să fie în general din domeniul economic și prea puțin din domeniul dreptului (Tabelul 3).

Tabelul 3: Principalele domenii (cursuri) care trebuie abordate de programele de formare profesională

Nr. crt.	Domeniul (cursurile) care trebuie abordate de programele de formare profesională	Media răspunsurilor scala 1-10
1.	Bugete locale	9.51
2	Economie și finanțe publice	9.32
3.	Leadership în organizații publice	9.09
4.	Analiza politicilor publice	8.79
5.	Etica în administrație publică	8.76
6.	Management financiar	8.73
7.	Managementul proiectelor	8.73
8.	Managementul resurselor umane	8.69
9.	Economie și finanțe publice	8.60
10.	Management public	8.58
11.	Monitorizarea și evaluarea programelor, proiectelor	8.20

Legat de durata optimă a unui program (curs) de formare și pregătire profesională, datele sondajului relevă faptul că un astfel de program nu ar trebui să țină foarte mult, durata optimă fiind între o lună și șase luni. De altfel, 1/3 din totalul funcționarilor publici intervievați consideră că un curs de formare profesională ar trebui să țină între 1-3 luni de zile (Figura 7).

În ceea ce privește canalele de informare referitoare la cursurile de formare profesională, datele sondajului relevă faptul că cele mai eficiente canale sunt cele legate de mass-media, în sensul de informare prin intermediul ziarelor și revistelor, a radioul sau a televiziunii (Tabelul 4).

Conform datelor sondajului, putem afirma faptul că atât informarea din cadrul instituțiilor publice (distribuirea de pliante) cât și discuțiile informale cu participanți la astfel de cursuri (prin intermediul altor persoane care au participat la un astfel de program) sunt cele mai eficiente.

Legat de cine ar trebui să suporte cheltuielile legate de participarea funcționarilor publici la cursurile sau programele de formare profesională, majoritatea funcționarilor publici intervievați consideră că instituția angajatoare ar trebui să suporte aceste costuri.

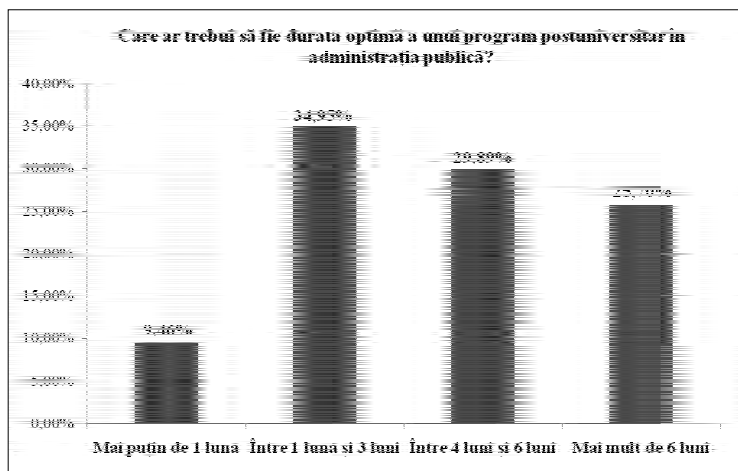


Figura 7: Durata optimă a cursurilor de formare și pregătire profesională

Tabelul 4: Principalele canale de informare privind programele de formare profesională

Canalul de informare	Media răspunsurilor scala 1-10
Prin pliante distribuite la instituții	8.7924
Prin internet	8.0632
Prin intermediul altor persoane care au participat la un astfel de program	7.4988
Prin ziare și reviste	6.8644
Prin TV	6.1716
Prin radio	5.9360

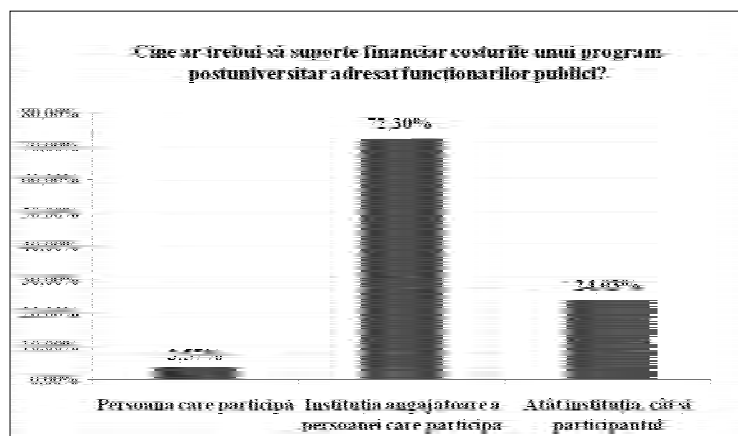


Figura 8: Responsabilitatea cu privire la suportarea cheltuielilor cu participarea la programe de formare sau pregătire profesională

Interesant este faptul că răspunsurile de mai sus vin din partea funcționarilor publici aflați pe funcții de conducere sau care îndeplinesc condițiile necesare ocupării funcțiilor de conducere, lucru care evidențiază faptul că instituțiile publice locale sunt conștiente de faptul că există și un interes al instituției, nu numai al funcționarului public, în încercarea de perfecționare sau îmbunătățire a muncii.

8. Concluziile studiului

În urma analizării datelor sondajului putem afirma următoarele:

1. În primul rând, formele de formare (pregătire) profesională considerate a îmbunătăți activitățile și competențele angajaților sunt cele legate de: (1) programe de schimb de experiență; (2) formare inițială (facultate); (3) cursuri postuniversitare și mai puțin cele legate de programele de masterat.
2. În general, nivelul nevoilor de formare și pregătire profesională din aceste instituții este ridicat.
3. Principala formă de identificare a nevoilor de formare a funcționarilor din cadrul acestor instituții publice locale este reprezentată de procesul de evaluare a performanțelor profesionale ale funcționarilor publici. Cu toate acestea, practic, procesul de evaluarea a funcționarilor din cadrul instituțiilor locale nu identifică prea bine (cu acuratețe) nevoile de formare ale acestora.
4. Alte metode folosite în identificarea nevoilor de formare sunt cele legate de: (1) efectuarea de sondaje periodice în rândul funcționarilor publici privind identificarea nevoii de formare (chestionare, interviuri); (2) Discuțiile directe sau indirecte precum și comunicarea atât formală cât și informală dintre șefi și subalterni privind nevoile de formare; (3) Testarea periodică a cunoștințelor și abilităților angajaților. Cu toate acestea, procentul instituțiilor publice locale care folosesc astfel de metode nu este ridicat.
5. Programele de instruire și formare profesională destinate funcționarilor publici din cadrul instituțiilor publice locale ar trebui să pună accent, în principal, pe pregătirea practică și mai puțin pe pregătirea teoretică, respectiv pe discutarea și analizarea de studii de caz și exemple, discutarea și analizarea problemelor reale.
6. Principalele cursuri care trebuie abordate de programele de formare profesională, în general, sunt cele din domeniul economic (materii de tipul „bugete locale”, „economie și finanțe locale”, „leadership”) și prea puțin din domeniul dreptului.
7. Durata unui program (curs) de formare și pregătire profesională destinat funcționarilor din cadrul instituțiilor publice locale ar trebui să fie între 1 lună și 6 luni (maxim).
8. În general, instituția publică locală ar trebui să suporte costurile de participare a angajaților la programele de formare profesională.

Bibliografie:

1. Andrei T., Profiroiu, M. și Profiroiu A., *Nevoia de formare profesională a personalului din administrația publică*, București: Editura Economică, 2010.
2. Barbazette, J., *Training Needs Assessment: Methods, Tools and Techniques*, San Francisco: Pfeiffer, 2006.
3. Boydell, T.H., *Identification of Training Needs*, London: BACIE, 1983.
4. Bramley, P., *Evaluating Training Effectiveness*, ediția a 2-a, New York: McGraw-Hill, 1996.
5. Campbell, M., „Demonstrating the Value of Learning, Training and Development”, în *Latest Trends in Learning, Training and Development: Reflections on the 2006 Learning and Development Survey*, London: CIPD, 2006.
6. Hamblin, A.C., *Evaluation and Control of Training*, Maidenhead: McGraw-Hill, 1974.
7. Kirkpatrick, D.L., *Evaluating Training Programs: The Four Levels*, ediția a 2-a, San Francisco: Berrett - Koehler, 1998.
8. Oakley, E. și Krug, D., *Enlightened Leadership: Getting to the Heart of Change*, New York: Fireside Book, 1994.
9. Phelps, M., „Blind Faith”, *People Management*, 2002, vol. 8, no. 9, p. 51.
10. Pinnington, A. și Edwards, T., *Introduction to Human Resource Management*, Oxford: Oxford University Press, 2000.
11. Pynes, J.E., *Human Resources Management for Public and Nonprofit Organizations*, ediția a 3-a, San Francisco: Jossey-Bass, 2009.
12. Sadler-Smith, E., Down, S. și Field, J., „Adding Value to HRD: Evaluation, Investors in People and Small Firm Training”, 1999, *Human Resource Development International*, vol. 2, no. 4, pp. 369-390.
13. Torrington, D., Hall, L. și Taylor, S., *Human Resource Management*, ediția a 7-a, San Francisco: Prentice Hall, 2008.
14. Tyson, S., *Essentials of Human Resource Management*, ediția a 6-a, Oxford: Butterworth-Heinemann, 2006.
15. Wilson, J.P., *Human Resource Development: Learning for Individuals and Organizations*, London: Kogan Page Limited, 2004.