

EFICIENȚA ȘI EFICACITATEA INSTITUȚIILOR PUBLICE - INSTRUMENT DE BUNĂ GUVERNARE A COMUNITĂȚILOR LOCALE

EFFICIENCY AND EFFECTIVENESS OF PUBLIC INSTITUTIONS - INSTRUMENT FOR GOOD GOVERNANCE OF LOCAL COMMUNITIES

[https://doi.org/10.52327/1813-8489.2021.2\(110\).11](https://doi.org/10.52327/1813-8489.2021.2(110).11)

CZU:352:005

Oleg BAXAN,
doctorand, Academia de Administrare Publică

SUMMARY

This article examines the concept of efficiency in the public sector to create stable and predictable institutions, but also flexible enough to respond to the many social challenges, able to introduce new solutions and provide better services. Investments in human capital and public sector tools aim at more efficient organizational processes, modern management, motivated and qualified civil servants and of course the capacity building of institutions.

Keywords: human resources, capacity building, public administration, motivation.

REZUMAT

În acest articol se analizează conceptul de eficiență în sectorul public pentru a crea instituții stabile și previzibile, dar și suficient de flexibile pentru a răspunde la numeroasele provocări sociale, capabile să introducă noi soluții și să ofere servicii mai bune. Investițiile în capital uman și instrumente din sectorul public vizează procese organizaționale mai eficiente, management modern, funcționari publici motivați și calificați și, desigur, consolidarea capacităților instituțiilor.

Cuvinte-cheie: resurse umane, consolidarea capacităților, administrație publică, motivare.

Pentru a putea aborda activitatea în sectorul public din perspectiva conceptului de eficiență este necesar ca eficiența să fie înțeleasă și considerată atât ca urmare a influenței factorilor economici, cât și ca o consecință a influenței factorilor politici, culturali, juridici și în special a factorului uman, căci „resursele umane sunt cele care stau la baza reușitei sau eșecului” [1, p. 47].

Acest concept a fost folosit pentru prima dată în administrația publică în abordarea

rațională propusă de L. Gulick și L. Urwick. Managerii publici trebuie să aibă în vedere faptul că, dacă eforturile pot fi dimensionate în mod strict, efectele, în special cele sociale, sunt dificil de determinat și nu pot fi prevăzute în totalitate. Aceasta deoarece administrația publică își desfășoară activitatea într-un cadru social supus unor influențe multiple. Cel mai adesea aceste efecte sociale indirecte, neprevizibile au implicații majore în sectorul public [1, p. 68].

Din punct de vedere al formelor de exprimare se poate spune că eficiența poate fi estimabilă privind efectele economice și inestimabilă vizavi de efectele sociale.

Managerii publici ar trebui să țină seama de ambele forme, dar și de faptul că ele pot avea, pe lângă dimensiunea prezentă, și o dimensiune de perspectivă, deoarece o parte apreciabilă din rezultate se obțin pe parcursul unei perioade de timp. Din păcate, adesea eficiența de perspectivă propagată este ignorată. O analiză asupra sistemului decizional arată o pondere foarte ridicată a deciziilor pe termen scurt, ceea ce conduce la decizii cu efecte imediate, de cele mai multe ori în detrimentul deciziilor pe termene medii și lungi care sunt total neglijate. De altfel, o astfel de abordare determină efecte negative pe termen lung, majorând coeficientul de risc.

Un alt segment, resursele umane, reprezintă cea mai importantă resursă a unei instituții publice, indiferent de domeniul și aria de activitate, deoarece fără prezența efectivă a oamenilor, care știu ce, când și cum trebuie făcut, este imposibil ca organizația să își atingă obiectivele. Analiza literaturii de specialitate, precum și rezultatele investigațiilor noastre demonstrează că dificultățile sau succesele instituțiilor, inclusiv ale autorităților publice locale, au la bază resursele umane și calitatea managementului aplicat asupra acestora. Motivarea resurselor umane reprezintă setul de strategii și tehnici aplicate de către instituție și manageri, în vederea menținerii și sporirii nivelului de performanță al angajaților. De aici rezultă că pentru a avea eficiență maximă de la angajați e nevoie de a implementa motivarea.

Una dintre cele mai cunoscute tipologii ale motivației a fost elaborată de către practicienii Leonard, Beauvais și Scholl în 1999.

Modelul respectiv distinge 4 tipuri de motivații, după cum urmează:

- egocentrică – dominată de necesitatea de a primi plăcere din munca efectuată;

- instrumentală – dominată de necesitatea de a primi recompense pentru munca depusă;

- socială – dominată de necesitatea de recunoaștere a muncii;

- internalistă – dominată de necesitatea de a avea provocări la locul de muncă [2].

În efortul de asigurare a motivației înalte a colaboratorilor, întotdeauna s-a pus problema banilor ca motivator, pornindu-se de la întrebarea dacă oamenii muncesc mai bine în situația în care sunt plătiți mai bine. Frederick Taylor a folosit plata ca element esențial la începuturile managementului științific. Cercetările au arătat însă că există factori mai importanți – oamenii muncesc mai bine în condițiile în care li se oferă mai multă autonomie, o mai mare abilitate de a influența condițiile de muncă sau o muncă mai satisfăcătoare. Instrumentele de motivare financiară sunt considerate, în instituțiile publice, în general, și în administrația publică locală, în particular, ca fiind cele mai importante modalități de creare a motivației dorite printre angajați. Pe de altă parte, banii pot fi folosiți ca motivator în anumite condiții: dacă se poate demonstra existența unei legături între performanțe și plată; dacă plata este cu adevărat importantă pentru oameni și dacă performanțele sunt cu adevărat recunoscute și recompensate.

În acest context este importantă necesitatea unei „autonomii financiare” a angajatului, unde remunerarea pentru munca depusă trebuie să fie suficientă pentru a-i asigura un trai decent. În caz contrar, aplicarea tehnicilor de motivare nefinanciară poate fi inutilă. Conducătorii APL, dar și responsabilii de resurse umane, vor ține cont de faptul că motivarea angajaților ține atât de aspectul financiar, cât și de cel nefinanciar. Motivarea financiară are drept scop crearea sentimentului de echitate privind remunerarea primită în raport cu munca depusă, iar motivarea nefinanciară este orientată, preponderent, spre satisfacerea

necesit  ilor de apreciere, apartenen   la grup, recunoa tere a muncii, realizare profesională etc. Fiecare conducător în activitatea sa aplică un anumit stil de conducere care poate fi eficient sau ineficient at t din perspectiva managerială, c t  i din perspectiva motiva ional .

 n literatura de specialitate există mai multe teorii privind stilurile de conducere, dar cel mai practic în context organiza ional este modelul conducerii situa ionale. Modelul situa ional presupune că un manager eficient  i motivant este acela care cunoa te să- i adapteze stilul de conducere în func ie de situa ia creată. Un manager eficient aplică diferite stiluri de conducere. Distingem următoarele 4 stiluri de conducere: stilul directiv, stilul de facilitare, stilul de sus inere, stilul de delegare [3].

Factorul uman reprezintă elementul-cheie al performanțelor din sectorul public. Mai mult, constituie coordonata esen ial  a dimensiunii  i calit  ii activității în sectorul public. Or, eficiența unei instituții publice, pe l ng  factorii economici  i activit  ile cuantificabile în mod direct, depinde  i de o serie de aspecte necuantificabile direct, dar care au multiple consecin e asupra performanțelor în sectorul public. Printre acestea un loc important îl ocupă eficiența muncii funcționarilor publici. De eficiența muncii lor depinde  ns  i calitatea  i eficiența activității administrației publice.

Altfel spus, eficiența activității autorit  ii administrației publice este determinată de:

- calitatea actului administrativ;
- competen ele, capacitatea de lucru  i de execu ie adecvate a sarcinilor;
- capacitatea autorităților locale de a executa sarcinile în timp util [4, p. 72].

Problema resurselor umane din sectorul public reprezintă multiple aspecte de ordin social-uman, politic, juridic  i tehnic. Este vorba de pregătirea profesională a personalului instituțiilor publice, recrutarea  i repar izarea acestuia, aprecierea  i promovarea

 n diferite func ii etc. Dar  i de comportamentul funcționarilor publici în raport cu cet  enii, raporturile interumane în cadrul instituțiilor publice  . a.

Toate aceste probleme nu trebuie abordate numai din punct de vedere juridic, dar  i de aspectele ce nu au reglementare juridică. Se consideră că nu se poate vorbi de eficiență fără eficacitate, pentru că "este mult mai important să realizezi bine ceea ce  i-ai propus – eficacitatea, dec t să realizezi bine altceva – eficiență" [5, p. 79].

Totodată, se afirmă că rela ia dintre eficacitate  i eficiență este una de parte-întreg, eficacitatea influen  nd în mod direct eficiență, în special pe cea a personalului, fiind un element esen ial al eficacității. Eficacitatea, precum  i eficiență activității personalului, constituie elementul-cheie al eficienței per ansamblu a sectorului public.

Lipsită de aceste caracteristici, munca fiecărui func ionar public în cadrul autorităților administrației publice la nivel local sau na ional ar influen a negativ activitatea pe ansamblu a institu iei și/sau autorit  ii. Mai mult, ar pune în pericol  ns  i atingerea obiectivului fundamental al institu iei publice - satisfacerea interesului public.

Ca urmare, este necesară concentrarea aten iei managerilor publici asupra performanțelor resurselor umane, cre tere care va influen a în mod direct eficiență utilizării resurselor materiale  i financiare  i eficiență pe ansamblu a instituțiilor  i autorităților publice.

Prin urmare, valoarea instituțiilor  i autorităților din sectorul public nu constă doar în mijloacele materiale sau financiare de care dispune, dar, mai ales, în poten ialul lor uman. Prin urmare, în procesul de reformă a administrației publice este necesar să se acorde o mai mare aten ie factorului uman, singurul care poate face un sistem mai eficient  i mai viabil din punctul de vedere al

viabilității economico-financiare și manageriale [4, p. 54].

În domeniul consolidării instituționale, trebuie să avem ca scop consolidarea capacităților instituționale și a resurselor umane ale instituțiilor APL. Modificarea normelor nu este suficientă pentru a transforma instituțiile și a îmbunătăți calitatea serviciilor publice. Este esențial să schimbi convingerile și valorile pentru a promova atitudini și comportamente care sunt aliniate cu principiile bunei guvernări.

În această ordine de idei, dezvoltarea învățământului și științei administrative impulsionează desfășurarea reformelor. Consolidarea capacității sectorului public este o componentă importantă bunei guvernări și dezvoltării durabile a comunităților locale, dar și a companiilor private.

Cu referire la situația actuală din Republica Moldova la capitolul dezvoltarea sistemului administrației publice locale, se impune necesitatea stringentă de a elabora o viziune strategică privind consolidarea capacităților autorităților executive și deliberative ale administrației publice locale de nivelul I și II.

Mulți specialiști în domeniul admini-

nistrației publice consideră că pentru reforma administrației publice ar fi suficientă doar reglementarea juridică a activității acesteia, a principalelor aspecte, fără să se înțeleagă că un cadru juridic valorează foarte puțin dacă nu sunt suficienți funcționari publici care să-l valorifice.

Pentru modernizarea sistemului administrativ nu este suficientă doar completarea și perfecționarea cadrului normativ, crearea unui cadru instituțional corespunzător și nici chiar elaborarea unor programe referitoare la recrutare, planul carierei, formarea specializată, standardele și controlul asupra performanțelor funcționarilor publici. Este nevoie de o nouă concepție despre funcționarii publici și rolul acestora în sistemul administrației publice locale, o nouă abordare a activității lor prin prisma eficienței și eficacității.

În concluzie, pe lângă toate acestea, managerii publici la nivel local ar trebui să acorde o atenție deosebită gândirii strategice - acea componentă a profilului managerului public - a „gândi în perspectivă”.

Nu pe ultimul loc este și motivarea resurselor umane, care constituie una dintre funcțiile esențiale ale managerilor publici.

BIBLIOGRAFIE

1. Chirleşan, D., Prodan, A., Brăileanu, T. Management în administrație, Ed. Sedcom Libris, Iași, 2001, p. 47, 68.
2. Leonard N. H., Beauvais L. L., & Scholl R. W. (1999). Work Motivation: The incorporation of self concept-based processes. Human Relations, 52, 969-998.
3. Hersey, P. and Blanchard, K. H. (1977). Management of Organizational Behavior 3rd Edition – Utilizing Human Resources. New Jersey/Prentice Hall.
4. Munteanu, V. Management public local. Ed.: Tipo Moldova, Iași, 2003, p. 72, p. 54.
5. Matei, L. Roman. Public Management Reform, Vol.1. Ed.: Econom., București, 2009, p. 79.

Prezentat: 19.05.21

E-mail: an.eg.1@mail.ru