

Abord ri teoretice privind evaluarea performan elor  n administra ia public 

Theoretical approaches regarding performance appraisal in public administration

Ana VARZARI,
doctorand , Academia de Administrare Public 

SUMMARY

Performance appraisal of civil servants is a current problem in most countries. The practical experience favors a variety of theoretical interpretations about the system of performance evaluation in public administration, with all its complementary components. The approaches of several authors from different countries are synthesized in the article, regarding the necessity and importance of performance management in public institutions.

Keywords: management, performance, performance appraisal, civil servant, public sector, public administration, efficiency, productivity.

REZUMAT

Evaluarea performanței funcționarilor publici este o problemă actuală în majoritatea   rilor. Experien a practică favorizează o varietate de interpretări teoretice asupra sistemului de evaluare a performanțelor în administrația publică, cu toate componentele sale complementare.  n articol sunt sintetizate abordările mai multor autori din diferite   ri privind necesitatea  i importan a managementului performanței în instituțiile publice.

Cuvinte-cheie: management, performanță, evaluarea performanței, func ionar public, sector public, administra ie publică, eficiență, productivitate.

Pilonul de bază al administrației publice cu toate componentele sale reprezintă resursa umană. Pentru a  mbun   i sistemul de management al resurselor umane apare necesitatea implementării managementului performanței, care include elementul de evaluare a performanței, at t la nivelul organizației c t  i la nivel individual. Problema evaluării performanțelor în sectorul public este cercet t  în majoritatea   rilor. Sinteza surselor bibliografice relevă un areal geografic destul de extins al abordărilor privind evaluarea performanțelor în administrația publică.

Experien a practică determină interpretările teoretice asupra întregului sistem de evaluare a performanței în administrația publică cu toate componentele sale complementare.

 n procesul sintezei surselor bibliografice a fost respectată at t ordinea cronologică c t  i diversitatea mediilor academice a abordărilor privind evaluarea performanțelor.

Autorii americani J. Perry  i B. Petrakis afirmă în articolul *Can Pay for Performance Succeed in Government* (1988, SUA) că politicile de plată pentru performanță s-au

bucurat de o acceptare în creștere în sectorul public, mai întâi ca instrumente pentru promovarea unei productivități mai bune. Însă plata pentru merit s-a dovedit a fi ineficientă și demoralizantă. Neajunsurile acestui sistem le-au constituit, potrivit autorilor, insuficiența financiară pentru plățile de merit, plățile inechitabile între manageri și funcționari, precum și valabilitatea scăzută a rating-urilor de evaluare a performanței. În scopul remedierii acestor probleme, în anul 1984, a fost creat un alt sistem de salarizare bazat pe merit – Sistemul de Management al Performanței și Aprecierii (Performance Management and Recognition System). După un an de implementare a acestuia, s-a ajuns la concluzia că sistemul nu este fără probleme. Autorii susțin ca toate eșecurile nu sunt rezultatul unei slabe implementări, dar că teoria plății bazate pe merit poate fi ea însăși defectuoasă. În acest context, autorii încearcă să scoată în evidență trei condiții care sunt suficiente pentru a produce eșec în plată de merit. Deci prima condiție – *contactele de performanță nevalide*, care rezultă din incertitudinea activității manageriale și dificultatea de a specifica criteriile de performanță. Problema principală a supervisorilor nu este de a cunoaște care sunt cele mai bune performanțe, dar constă în măsurarea și documentarea diferențelor de performanță. O altă condiție, potrivit autorilor, este *eșecul de informații*, care apare atunci când există manipularea sau raționalizarea informațiilor pentru evaluarea nivelurilor de performanță. Ultima condiție fiind *reducerea coordonării*, care rezultă din modificarea modelelor de interdependență între membrii organizației.

În conținutul articolului se afirmă că mulți autori sunt de părere că plata pe merit descurajează cooperarea. Astfel, multe sisteme de plată pe merit sunt focusate, mai degrabă, pe recompensă indivi-

duală decât pe performanță de grup [12, p. 359-366].

O altă idee privind evaluarea performanței o are autorul D. Daley (1992, SUA), care accentuează importanța performanței de grup în articolul *Pay for performance, Performance Appraisal and Total Quality Management*, susținând că dezvoltarea evaluării completează obiectivele Managementului Calității Totale (Total Management Quality). Evaluarea performanțelor profesionale se bazează, în mod clar, pe o noțiune generică de gestionare. Managementul Calității Totale (MCT) este un amalgam destul de larg de teorii desprinse de la cercetătorii Ph. Crosby, W. Deming, J. Juran. În multe cazuri, MCT este o extensiune sau o reînnoire a mișcării managementului științific al lui F. Taylor din 1911, solicitând o revoluție a gândirii. Managementul Calității Totale se focusează, în primul rând, pe dezvoltarea unei game largi de control al procesului statistic, ca mijloc pentru monitorizarea și îmbunătățirea productivității organizaționale. D. Daley evidențiază șapte reguli de bază ale MCT: 1) MCT se bazează pe ideea că clientul este arbitrul calității; 2) accentul pe calitate produsului sau serviciului; 3) calitatea solicită coerență; 4) este menționată performanța de grup sau în echipă, dar nu performanța individuală; 5) adepții MCT susțin că acesta este un proces continuu și necesită perseverență; 6) aceste eforturi sunt substanțial dependente, pentru succesul lor, de participarea angajaților; 7) MCT este solicitat și, prin urmare, necesită un angajament de organizare. În general, Managementul Calității Totale privește productivitatea ca pe o problemă mai mult organizațională sau managerială decât una individuală. În MCT, evaluarea performanțelor este privită, în cel mai bun caz, ca un instrument minor. D. Daley face referire la viziunile cercetătorului W. Deming, care consideră

că este mai mult de c ştigat prin tratarea problemelor dintr-o perspectivă sistemică dec t prin încercarea de a le personaliza. Personaliz nd o problemă, se distrage aten ia de la lucrul în grup  i de la natura cooperativă a mediului de lucru.

Autorul ajunge la concluzia că sistemul evaluării performanțelor accentuează mai mult competi ia dec t cooperarea, iar natura interdependen ei procesului de muncă modern este, de asemenea, ignorat.  ntruc t sectorul public este caracterizat de un proces mult mai interdependent  i orientat pe grup, aceste preocupări sunt dublu importante, dezvoltarea evaluării fiind destul de compatibilă  i complementară cu eforturile Managementului Calității Totale [5, p. 39-49].

Dacă autorii J. Perry  i B. Petrakis pun accentul pe performanța individuală, iar D. Daley subliniază performanța de grup, al i autori, precum J. Kusek  i R. Rist (2004, SUA), vin cu o abordare diferită a problemei evaluării performanțelor, analiz nd rolul complementar al evaluării  i monitorizării bazate pe rezultate, sus in nd că acesta este un instrument puternic de management public, ce ar ajuta factorilor de decizie politică să urmărească progresul  i să demonstreze impactul unui anumit proiect, program sau politică. Monitorizarea  i evaluarea bazată pe rezultate diferă de cea tradi ional  printr-o concentrare mai mare asupra rezultatului  i impactului [11, p.1]. Autorii afirmă că fiecare guvern are nevoie de „un scaun cu trei picioare”, cu cele trei sisteme: sistemul resurselor umane, sistemul financiar  i sistemul de responsabilitate. Totodată, au nevoie de un sistem de feedback bun. Construirea unui sistem de monitorizare  i evaluare adaugă, în esen , „al patrulea picior la scaunul” de guvernare [11, p.12]. Ceea ce, de obicei, a lipsit de la sistemele guvernamentale a fost componenta de feedback cu privire la rezultatele  i consecin ele ac iunilor guvernamentale.

Construirea unui sistem de monitorizare  i evaluare oferă factorilor de decizie un instrument suplimentar de gestionare a sectorului public. Evaluarea, ca  i monitorizarea, pot fi orientate la un proiect, program sau la nivel de politici.  n tabelul din pagina următoare, autorii reliefează  i accentuează rolul complementar al monitorizării și evaluării bazate pe rezultate [11, p.13-14]. Evaluarea performanțelor în administrația publică poate fi definită, potrivit autorilor cita i, ca o evaluare sistemică  i obiectivă a unei interven ii planificate, în derulare sau finalizate. Scopul fiind de a determina relevan a obiectivelor, eficiența, eficacitatea, impactul  i durabilitatea, astfel  nc t să includă lec iile  nv  ate în procesul de luare a deciziilor. Monitorizarea  i evaluarea fluxurilor sale continue de date  i feedback aduc o valoare adăugată fiecărei etape de proiectare, prin punerea în aplicare  i a impactului [11, p.15]. Aducerea informațiilor bazate pe rezultate în arena publică poate schimba dinamica rela iilor institu ionale, bugetare  i alocarea resurselor, agendele politice personale  i a percep iei publice a eficienței guvernamentale. Autorii scot în relevan   cele zece etape ale modelului de construire a sistemului de monitorizare  i evaluare bazate pe rezultate,  i anume: 1) fără a  n elege esen a, mi carea înainte poate fi cu dificult  i  i, în cele din urmă, va conduce la eșec; 2) alegerea rezultatelor pentru a monitoriza și evalua rezultatele arată calea de urmat; 3) implică stabilirea unor indicatori-cheie de performanță pentru a monitoriza progresele înregistrate în ceea ce prive te  ntr rile, activitățile, rezultatele  i impacturile; 4) se referă la stabilirea liniilor de bază de performanță, fie calitative sau cantitative care pot fi utilizate la începutul perioadei de monitorizare; 5) se bazează pe pa ii anteriori  i implică selectarea rezultatelor obiectivelor, este etapa intermediară, pe drumul spre un rezultat pe termen lung; 6) include atât punerea în

Tabelul 1. Rolul complementar al Monitorizării și Evaluării bazate pe rezultate.

Monitorizarea	Evaluarea
Clarifică obiectivele programului	Analizează de ce rezultatele scontate au fost sau nu au fost atinse
Corelează activitățile și resursele lor pentru atingerea obiectivelor	Estimarea contribuțiilor cauzale specifice ale activităților la rezultate
Traduce obiectivele în indicatori de performanță și stabilește scopurile	Examinează procesul implementării
Colectează datele cu privire la indicatorii de performanță, compară rezultatele reale cu obiectivele	Examinează rezultatele nedorite
Raportează managerilor progresul și îi atenționează asupra problemelor	Oferă lecții, evidențiază realizarea unui program semnificativ și oferă recomandări de îmbunătățire

Sursa: J. Kusek, R. Rist. *Ten Steps to a Result-Based Monitoring and Evaluation System*, Washington DC, The World Bank, 2004.

aplicare cât și monitorizarea rezultatelor; 7) se ocupă de utilizările, tipurile, precum și de calendarul de evaluare; 8) analizează modalități de analiză și raportarea datelor pentru a ajuta factorii de decizie de a face îmbunătățirile necesare în proiecte, politici și programe; 9) utilizarea descoperirilor este importantă în generarea și schimbul de cunoștințe în cadrul guvernelor și organizațiilor; 10) se referă la provocările în susținerea sistemelor de monitorizare și evaluare bazate pe rezultate, inclusiv ale cererii, funcții și responsabilități clare, informații fiabile și credibile, răspundere, capacitate și stimulent adecvat [11, p. 23-24].

O altă abordare privind evaluarea performanței se reliefează în cercetările autorului L. Tampieri (2005, Italia), care studiază indicii de evaluare a performanței în administrația publică atât în Italia cât și în alte țări, precum Canada, Marea Britanie,

Germania, Austria, Slovenia și Olanda. În Italia, interesul pentru sistemele de indicatori de performanță a apărut în a doua jumătate a anului 1980, când se solicita o îmbunătățire a responsabilității în gestionarea resurselor publice, fapt ce a condus la focalizarea atenției asupra performanței și rezultatelor, exprimate în termeni de calitate, eficacitate, eficiență. Difuzarea indicatorilor de performanță în planurile de execuție se referă nu doar la administrația publică locală, dar și la cadrul universităților, unde instrumentele respective erau folosite pentru evaluarea și controlul politicilor, programelor și performanțelor. Este important să se facă distincția între parametri și indici, parametrii fiind considerați ca factori ai indicatorilor de performanță, referindu-se la obiective, resurse și rezultate. Indicii de performanță sunt reprezentați de raporturile între parametri. În Italia, ca și în alte țări europene, indicatorii înde-

plinesc două cerin e informative de bază: ei pot fi utiliza i de către conducere ca instrumente ale controlului intern, dar, de asemenea, permit cetătenilor controlul rezultatelor ob t nute de administrația publică. Potrivit analizelor efectuate de autoare, în Canada reforma sectorului public a definit mai multe obiective, cum ar fi:  mbun t ţirea serviciului resurse umane; cre terea, formarea  i dezvoltarea personalului; utilizarea stimulentei pentru performanță; îmbunătăţirea calitat ii serviciilor; parteneriatele cu organizațiile  i agen iile din afara administrației publice centrale. La începutul sec. al XX-lea, în Marea Britanie, a fost pe larg r sp ndit  ideea că serviciile publice pot fi prestate mai eficient.  n anul 1980, administrația publică centrală solicită administrației publice locale să publice rapoartele anuale cu privire la performanță.  n anul 1992, Legea administrației locale a impus Comisia de audit să determine indicatorii de eficiență  i eficacitate.  n scopul de a  mbun t  i evaluarea performan  ei administrației publice, a fost introdus un nou regim Best Value, care implică mai mul i indicatori ai calitat ii, ai rezultatelor  i capacitatea de reac ie, pun nd cetăţenii în calitate de nucleu în prestarea serviciilor. Comisia de Audit a definit cinci criterii de performanță: realizări, eficiență, rezultatele serviciilor prestate (capitalul propriu  i costul per unitate), timpul de răspuns (satisfac ia cetăţenilor), rezultatele democratice (participarea  i responsabilitatea)  i cincisprezece subdomenii, în scopul măsurării  i evaluării performan  elor administrației publice locale în ansamblu.  n Germania, după introducerea sistemului Noului Management Public, activităţile administrației sunt orientate mai mult spre realizări (obiective  i rezultate) dec t pe intrări. Controlul este realizat printr-o compara ie sistemică a sarcinilor ce urmează a fi realizate, pe verificarea costurilor  i activitatea de raportare  i se pune accentul nu

doar pe partea financiară, dar  i pe schimbarea organizațională.  n anul 2000, pentru a face fa   cre terii cheltuielilor publice, administra iile austriece au realizat un plan de reducere a cheltuielilor  i furnizarea de servicii de calitate pentru cetăţeni. Acest program a cerut luarea în considerare a multor ac iuni, cum ar fi: introducerea managementului calitat ii, dezvoltarea indicatorilor de eficiență, simplificarea procedurilor administrative  i sprijinul tehnologiei (internet)  n procesul de informare a cetăţenilor. O abordare sistemică reală a fost demonstrată în Slovenia, prin proiectul Universităţii din Liubliana, cu sprijinul Ministerelor de Interne  i Finan e. Proiectul a realizat un sistem de indicatori de performanță, accesibil pe Internet. Indicatorii utiliza i pentru a compara  i evalua performan  a municipalit ţilor slovene sunt foarte simple  i u or de  n eles.

 n contextul analizei date, remarcăm experien a Olandei. La începutul anului 1995, Ministerul de Interne a solicitat tuturor ministerelor să dezvolte o politică unică, cu scopul de a sprijini  i a  mbun t  i sistemul de valori etice în cadrul fiecărei administra ii publice. Acest sistem de indicatori, referindu-se la aspectele etice ale organizațiilor, este orientat spre un control sistemic de recrutare  i selec ie a personalului, spre elaborarea regulilor pentru func ionarii publici, spre impunerea de sanc iuni disciplinare, precum  i analiza structurii organizatorice interne. Indicatorii etici pot fi exprima i prin raportul dintre numărul de sanc iuni disciplinare aplicate pe parcursul anului sau din numărul de încălcări ale codului etic [14, p. 59-77].

Tot în acela i context se înscrie demersul investigativ asupra Managementului de măsurare a performan  ei în sectorul public, care este abordat de C. Demmke (2005, Luxemburg), pun nd accentul pe analiza legăturii dintre performanță, calitate, competitivitate  i politică. El afirmă

că la sfârșitul anilor 1970, autoritățile publice au fost preocupate de costurile de personal, iar problemele de eficiență au devenit mai importante. Termenul de calitate s-a schimbat foarte mult, de-a lungul timpului. În anii 1980-1990, termenul de calitate era legat foarte mult de termenul de eficiență, pe când astăzi acesta este legat mai mult de abilitatea instituțiilor publice cu scopul de a contribui la calitatea vieții cetățenilor și la situația competitivă a economiei europene. În ciuda diferitelor concepte și interpretări ale calității și ale performanțelor în sectorul public, managementul de măsurare a performanței respectă un număr de criterii comune în toate statele-membre, cum ar fi:

- transparența în măsurarea și evaluarea rezultatelor;
- învățarea prin ceea ce a mers bine și ceea ce a mers prost;
- hotărârea în ceea ce privește eficacitatea și eficiența unei autorități sau a unui individ;
- recompensa sau pedepsirea celor cu performanță bună și, respectiv, cu performanță slabă.

Măsurarea performanței depinde foarte mult de tipul de indicatori de performanță și de modul în care performanța este măsurată și gestionată. În sursa citată se accentuează performanța individuală a angajaților publici în relația cu angajații din sectorul privat. Din cauza numeroaselor probleme metodologice în definirea gestionării și măsurării performanței, cunoștințele privind performanțele angajaților publici sunt limitate. Adesea, organizațiile publice sunt caracterizate prin obiective vagi și nemăsurabile. În ceea ce privește impactul reformelor managementului resurselor umane (MRU) asupra performanței, satisfacția muncii și dezvoltarea abilităților, multe state-membre au răspuns că efectele au fost pozitive. Alte țări, de exemplu, Belgia, Țările de Jos, Portugalia și Comisia Europeană au

răspuns că noile reforme trebuie să mai fie evaluate în vederea efectului lor. Unele țări nu au avut dovezi cu privire la impactul reformelor MRU, de ex., Germania, Luxemburg și Italia. Doar un singur stat-membru (Irlanda) a prezentat măsuri concrete și pozitive, ca urmare a unor noi reforme în domeniul MRU. Potrivit Irlandei, acestea sunt: a sporit promovarea pe bază de merit, mișcare mai mare a personalului între ministere și limitarea recrutării deschise spre managementul de linie și funcțiile de specialist, pentru a se confrunța cu deficitul de competențe identificate. Făcând referire la alegerea instrumentelor, autorul menționează că toate statele-membre au optat pentru instrumente similare, precum: noi sisteme de salarizare în funcție de performanță, sisteme de management al performanței, noi sisteme de evaluare personală, profiluri de competență și planuri individuale de dezvoltare [7, p. 92-101].

Un instrument în formarea profesională a funcționarilor publici, dar și un ajutor direct pentru toți angajații Guvernului, în procesul de apreciere a funcționarilor publici este monografia lui A. Hans (2006, Serbia) *Appraisal of Civil Servants*, care reflectă aspectele relevante ale noului sistem de servicii publice (planificarea resurselor umane, desfășurarea concursurilor interne și externe de locuri de muncă), oferind informații privind aspectele juridice și manageriale de evaluare în serviciul public în Republica Serbia. Autorul descrie exhaustiv întregul proces de evaluare a performanțelor funcționarilor publici prin analiza fiecărui compartiment: ce este evaluarea, cine este evaluat, când și de cine se efectuează evaluarea, care este impactul evaluării și care sunt sarcinile și responsabilitățile administrative privind evaluarea [13].

A. Daniels (2007, SUA) afirmă că un rol important în sporirea performanței angajaților îl are oferirea de feedback, subliniind că feedback-ul este informația refe-

ritoare la performan , ce  i permite unui individ să- i ajusteze rezultatele  i  i arată unui lucrător nivelul performanței actuale în raport cu cea din trecut, cu un anumit scop. Potrivit autorului, deficien ele în oferirea feedback-ului contribuie foarte mult la majoritatea problemelor legate de o performan  slabă, dar cu toate acestea, majoritatea organizațiilor nu posedă un sistem real de oferire a feedback-ului privind performanța angajaților. Totodată, autorul descrie feedback-ul ca un antecedent, men ion nd că unii angajați au frică să nu r m n  fără serviciu ori sunt preocupa i de faptul că feedback-ul va ar t  munca lor de calitate, fapt care va st rni invidia colegilor, iar presiunea colegilor este o consecin   puternică.  n ceea ce prive te performanța, este preferat feedback-ul imediat, că prin feedback-ul imediat  i frecvent oamenii  nv   mai repede, deoarece li se oferă mai multe oportunit  i de motivare. Feedback-ul oferit or  de oră este mai bun ca cel zilnic, iar feedback-ul zilnic este preferabil celui s pt m nal. Feedback-ul oferit mai rar dec t o dată pe s pt m n  este mai bun dec t nimic, iar cel lunar este mult prea  nt rziat pentru a avea un impact semnificativ asupra performanței. Pentru a dispune de un feedback eficient, trebuie de făcut mai  nt i o identificare corectă, apoi, ad ug nd feedback-ul  i motivarea, vom ob ine combina ia perfectă pentru a maximaliza performanța [6, p. 172-181].

O altă contribu ie la cercetarea evaluării performanței este analiza comparată, realizată încă în 2002, de către S. Fitzpatrick (2007, Irlanda) privind sistemele de salarizare în func ie de performan  în sectorul public din statele-membre ale Uniunii Europene (Austria, Danemarca, Finlanda, Fran a, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburg, Olanda, Portugalia, Spania, Suedia, Marea Britanie)  i unele tendin e de reformă.  n sursa citată se evidențiază că o trăsătură importantă a majorit  ii pro-

gramelor de modernizare din sectorul public constă într-o schimbare către controlul managementului, prin sublinierea mai profundă a importan ei performanței dec t normele  i procedurile. Danemarca, Suedia  i Marea Britanie se află în stadiul cel mai avansat de implementare a sistemelor de salarizare în func ie de performan , în timp ce Luxemburgul era singurul stat care nu experimentase încă sistemul respectiv. Principalul motiv prezentat de majoritate, în vederea implementării sistemului, a fost cre terea motiva iei angajaților, a eficienței și eficacității. Din punctul de vedere al schimbării organizaționale, planul de salarizare în func ie de performan  este considerat de multe state drept un mecanism de a garanta că to i angajații cunosc obiectivele  i strategia propriei organizații  i cultura pe care conducerea dore te să o promoveze. Autorul îl citează pe T. Greenberg (1986), care sus ine că, pentru a asigura ca sistemul de salarizare în func ie de performan  să fie perceput drept unul echitabil, ar trebui ca angajații să participe la adoptarea deciziilor privind structura salariilor, toate informațiile ar trebui oferite în timp util, toate mijloacele de contestare ar trebui să fie disponibile  i organizațiile ar trebui să dispună de măsuri de protec ie împotriva lipsei de impar ialitate  i de consecven  . Un studiu efectuat de către consultan ii în resurse umane de la Watson Wyatt Worldwide a constatat faptul că 90% dintre angajați consideră salarizarea în func ie de performan  un drept  i nu o recompensă. Presupun nd că remunerarea variabilă este considerată un drept fix, este inevitabil ca nealocarea primei să fie percepută drept o sanc iune [8].

Autorul G. Aspidis (2010, 2012, Grecia) reprezintă arealul grecesc al abordărilor privind sistemul de evaluare a performanței  i a poten ialului uman în administrația publică. Autorul afirmă că sistemele de evaluare a poten ialului uman nu au putut restabili sentimentele

de nesiguranță și frică ale lucrătorilor și, în special, teama de eșec și de control în Grecia. Sistemul nu a convins angajații să funcționeze în favoarea lor și să încerce să fie mai productivi. Schimbările, care sunt prognozate, nu pot avea rezultate directe, dar nici să scadă valoarea lor și utilitatea lor. Este necesar un mecanism de control al evaluării care urmează să fie creat astfel încât punctele sale slabe și problemele sale de aplicare să fie localizate și să fie asigurate îmbunătățirea continuă a acestuia. Sistemul de evaluare a performanței în sectorul public nu este ideal din cauza politicilor guvernamentale, politici care nu sunt puse în aplicare din cauza conjuncturilor politice și economice. Autorul sugerează, în vederea eficientizării sistemului de evaluare a performanțelor în sectorul public, că criteriile sistemului trebuie să fie explicite și predeterminate și acestea ar trebui să fie adaptate la datele reale (locul, produsul, timpul, potențialul executiv, tehnologia, datele economice) ale organizației. Criteriile ar trebui să ofere o imagine corectă a performanței angajaților [3, p. 7-8].

Într-o altă lucrare autorul oferă o narațiune cuprinzătoare asupra managementului performanței în sectorul public modern, pentru a explica utilizările analizelor de performanță, a descrie metodele de evaluare și rolul acestora în astfel de țări ca Bulgaria, Grecia, Cipru, România, Slovenia, Croația, Turcia ș. a. [4, p.136-146].

Obiectivele fundamentale ale unor cercetători în abordarea evaluării performanțelor au fost relatate de autorii Verdung Evert, Morten Balle Hansen, Pekka T. Kettunen (2012, Suedia), care descriu cinci contribuții științifice în cercetarea evaluării. Prima dintre acestea cinci aparține lui A. Hanberger, care menționează că diferite modalități de guvernare afectează alegerea modelului de evaluare și modul în care acestea sunt accentuate. De exemplu, modelul Noului Management Public solicită

informații privind performanța, pe când modelul de rețea accentuează informațiile cu privire la funcționarea relațiilor de colaborare în rețea. O altă contribuție, relevantă în sursa citată, aparține lui P. Dahler-Larsen, care argumentează că estimarea evaluabilității este un instrument ce ar trebui să ajute evaluatorii să stabilească dacă evaluarea este corespunzătoare în situația dată. Astfel, evaluarea este percepută ca un bun situațional. Estimarea evaluabilității nu este atât de mult discutată și nici utilizată în practică. Sistemele de evaluare obligatorii, comprehensive și repetitive sunt răspândite în administrația publică cu suportul normelor generale sociale, politice și manageriale indicând că evaluarea este înțeleasă ca un bun universal. Următoarea referire ține de contribuția științifică a lui F. Hanne, care sugerează că evaluarea sistemică ia mai multe forme, cum ar fi sistemele de indicatori, analizele comparative, acreditarea, certificarea și inițiativele de practică profesională bazată pe dovezi. M. Boolsen explorează, prin cercetarea sa științifică, cum să înțelegem o reformă educațională și evaluarea ei afirmând că rezultatele cantitative au dat o explicație insuficientă succesului în reformă, iar alegerea perspectivei și metodei de evaluare este o parte din lupta pentru putere. Având în vedere rolul constatărilor și concluziilor evaluării în procesul de luare a deciziilor din sectorul public, autorii afirmă că formarea acestor constatări și schițarea concluziilor este plină de provocări [15, p. 3-8].

Sistemul de evaluare a performanțelor în instituțiile publice din Brazilia și SUA, precum și procesele sistemului Managementului Performanței și importanța acestora în organizații, în general, sunt descrise de L. Grossi (2012, Brazilia) în lucrarea *Performance Appraisal as a Tool for Efficiency in the Public Sector*. Autorul relatează cronologic etapele implementării

sistemului de evaluare a performanței.  n 1936,  n Brazilia a fost creat Consiliul Federal al Func iei Publice, responsabil pentru punerea în aplicare a unei Comisii pentru eficiență în fiecare minister  i a stabilit două criterii de promovare în carieră: merit  i vechime. P n  în anul 1960, performanța funcționarilor publici a fost evaluată la fiecare  ase luni, în func ie de volumul lor de muncă  i de calitate, de încredere în sine, ini iativ , capacitate, colaborare, etică profesională, cuno tin e de muncă, îmbunătățirea func ional   i de  n elegere a sarcinilor de  nv  are.  n anul 1994, a fost introdus în sistemul de evaluare a performanțelor, în scopul de a justifica plata unei compens  ii bazate pe performanță pentru un grup de categorii de locuri de muncă. Punerea în aplicare a planului de ghidare, în 1998, a determinat guvernul să utilizeze bonusuri pe bază de performanță, a permis adoptarea unui salariu diferen iat pentru personalul mai calificat  i a permis ajustarea remunera ii reale a acelor profesioni ti, fără a fi acordate ajustările liniare pentru întreaga administra ie publică.  n anul 1999, a fost stabilit modelul unei prime lunare reprezentate de un procentaj din salariul de bază, cu două variabile - una pentru performanța institu ional   i alta - pentru performanța individuală. Stabilitatea ocupării for ei de muncă a funcționarilor publici a fost garantată de Constitu ia Federală  ncep nd cu anul 1988, ca modalitate de a le asigura o autonomie în ceea ce prive te deciziile politice. Principalul criteriu pentru a ob ine stabilitate în muncă constă în 3 ani de proba iune [9, p.11-14].

Realiz nd un studiu comparativ, autorul concluzionează că în Brazilia, recompensele pentru performan e bune sunt bonusuri lunare, plătite pe durata întregului an complementar cu salariul,  i posibilitatea promovării în carieră, pe când în SUA recompensa poate fi determinată de către agen ie, dar nu ca o modalitate de

a completa salariul, ci într-o singură plată sau un premiu onorific/recuno  tere informală sau timp liber. Totodată, autorul afirmă că sistemul de evaluare a performanței în instituțiile publice americane nu este cu mult diferit de sistemul brazilian, ambele fiind centralizate  i reglementate prin lege  i au standarde la toate agen iile federale [9, p. 24-26].

Noul sistem de evaluare a performanței pentru func onarii publici din Irlanda a fost descris de Adrien Jean - Francois (2013, Irlanda)  n lucrarea *A new performance evaluation system for Irish civil servants*. Deci ca parte a eforturilor de a face fa   crizei economice, guvernul irlandez a schimbat modul de evaluare a performanței funcționarilor publici, care a fost aprobat de către sindicate, în încercarea de a fi mai obiectivă  i posibilitatea ridicării în rang a angajaților publici, în func ie de nivelul lor de performanță. La 26 iulie 2012, Guvernul  i sindicatele au ajuns la un acord privind sistemul de evaluare a performanțelor pentru angajații publici. Acordul prevede responsabilitatea funcționarilor publici de nivel superior cu precizarea ca conducerea să angajeze pe deplin manageri de linie pentru îmbunătățirea performanței. Schimbările, care au fost introduse, includ definirea standardelor de „calit  i  i comportamente necesare pentru performanța de locul de muncă”, comune tuturor angajaților. Evaluările sunt efectuate într-un mod colegial - în prezen a mai multor manageri - în scopul de a accentua obiectivitatea bazată pe compara ie cu performanța altor categorii de personal cu activit  i similare  i fi e de post. Acestea sunt întreprinse cu scopul de a permite managerilor publici de a crea criterii de evaluare a performanței în comun [1].

Constatările privind managementul performanței în sectorul public, potrivit autorului Andrews Rhys (2014,  ara Galilor), sunt eviden iate prin patru caracteris-

tici de bază: a) tehnicile de management al performanței, cum ar fi utilizarea obiectivelor și a concurenței ce îmbunătățesc eficiența serviciilor publice și au un impact pozitiv asupra rezultatelor; b) managementul performanței la nivelul de jos este deosebit de eficient atâta timp cât există suficiente organizații comparatoare, pentru a permite o concurență de performanță; c) managementul performanței este deosebit de bine adaptat pentru a oferi o îmbunătățire a indicatorilor de performanță, care au un grad ridicat de acceptare publică; d) sunt puține dovezi convingătoare că managementul performanței produce economii, astfel mijloacele alternative pentru promovarea inovațiilor de reducere a costurilor vor fi necesare [2, p. 2].

Departamentul resurse umane al Universității de Stat din Illinois, SUA, subliniază importanța evaluării performanței pentru angajații serviciilor publice. Totodată, se accentuează că evaluările ar trebui să fie efectuate la fiecare trei luni, în cursul perioadei de probă a angajatului și apoi în fiecare an, scopul evaluării performanțelor fiind acela de a oferi o oportunitate formală de comunicare și feedback între supraveghetor și angajat. Evaluările de performanță oferă, de asemenea, suporturi documentate pentru luarea deciziilor de personal, cum ar fi alocările de merit, deciziile de promovare, precum și de a identifica angajații care ar beneficia de dezvoltare și de formare suplimentară [10].

Sinteza surselor bibliografice ne-a deter-

minat să venim cu unele concluzii. Pe parcursul ultimelor decenii problema privind evaluarea performanțelor în administrația publică este supusă intens cercetării. Analiza surselor bibliografice ne determină să concluzionăm ce este comun și ce este particular pentru fiecare interpretare. Astfel, unii autori reliefează sistemul de salarizare bazat pe merit, care se axează mai mult pe performanța individuală, pe când alții dau o importanță dublă performanței de grup prin accentuarea obiectivelor Managementului Calității Totale. O atenție deosebită a fost acordată rolului monitorizării, indicatorilor de performanță și a feedback-ului în sporirea performanței angajaților. Studiul surselor biografice ne conturează o imagine prin dezbateră problemei privind evaluarea performanțelor, reieșind din istoricul constituirii și evoluției administrației publice. Toți autorii accentuează necesitatea și importanța reformei managementului resurselor umane în sectorul public, prin introducerea și aplicarea managementului performanței, având la bază criterii comune, cum ar fi: transparența în măsurarea și evaluarea rezultatelor, estimarea eficacității și eficienței atât a unei autorități cât și a unui angajat, însușirea prin ceea ce a mers bine și ceea ce a mers prost, recompensa pentru o performanță bună și pedepsirea pentru performanță slabă. Evaluarea performanțelor funcționarilor publici este o problemă actuală în majoritatea țărilor și necesită o studiere profundă în continuare.

BIBLIOGRAFIE

1. Adrien Jean – Francois. A new performance evaluationsystem for Irish civil servants. În: Responsive Public Management. IGPDE – Research Bureau, 2013, nr. 52, 2 p.
2. Andrews R. Performance Management in Public Service Improvement. Public Policy Institute for Wales Report, 2014, nr. 3, 13 p.
3. Aspridis G. The Evaluation of HumanResources in Modern Public Management:https://www.academia.edu/389437/The_Evaluation_of_Human_Resources_in_Modern_Public_Management (vizitat la 03.01.2017).

4. Aspridis G. The Evaluation of HumanResources in Modern Public Management in The-Countries of South East Europe. În: Journal of Modern Accountingand Auditing, 2012, vol. 8, nr. 1, p. 136-146.
5. Daley D. Pay for performance, Performance Appraisaland Total Quality Management. În: Public Productivityand Management, 1992, vol. 16, nr. 1, p. 39-49.
6. Daniels A. Managementul performanței. Strategii de obținere a rezultatelor maxime de la angajați. Iași: Polirom, 2007, 384 p.
7. Demmke C. Are civil servants different because they are civil servants? Luxembourg: European Institution of Public Administration, 2005, 121p.
8. Fitzpatrick S. Imagine de ansamblu asupra sistemelor de salarizare din sectorul public în statele-membre UE și unele tendințe de reformă. În: Materiale ale Conferinței privind sistemele de salarizare din sectorul public în Europa. București: SIGMA, 2007.
9. Grossi L. Performance Appraisal as a Tool for Efficiency in the Public Sector,https://www2.gwu.edu/~ibi/minerva/Fall2012/Luciano_Grossi.pdf (vizitat la 03.01.2017).
10. Illinois State University, Policy,<http://policy.illinoisstate.edu/employee/3-6-4.shtml> (vizitat la 08.01.2017).
11. Kusek R., Rist R. Ten Steps to a Result-Based Monitoring and Evaluation System. Washington DC, The World Bank, 2004, 252 p.
12. Perry J., Petrakis B. Can Pay for Performance Succeed in Government? În: Public personnel Management, 1988, vol. 17, nr. 4, p. 359-366.
13. Roll H. A. Appraisal of Civil Servants, Belgrade (Serbia), Dial Under the EU funded project, 2006, 41p.
14. Tampieri L. Performance Evaluation Indexes in Public Administration. În: Uprava Letnik, 2005, vol. 3, nr. 2, p. 59-82.
15. Vedung E. ș. a. Five Political Science Contributions to Evaluation Research. În: Scandinavian Journal of Public Administration, 2012, vol. 16, nr. 3, p.3-8.

Prezentat: 12 ianuarie 2017.

E-mail: ana.varzari@gmail.com

RECENZENT: Tatiana SPĂTARU, doctor habilitat în sociologie, conferențiar universitar