

# SISTEMUL DE MANAGEMENT AL PERFORMANȚEI ÎN CONTEXTUL INSTITUȚIILOR PUBLICE

## THE PERFORMANCE MANAGEMENT SYSTEM IN THE CONTEXT OF PUBLIC INSTITUTIONS

CZU: 005.332:35

[https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.4\(116\).18](https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.4(116).18)

**Tatiana FURCULIȚA,**  
**doctorandă,**  
**Universitatea de Stat din Moldova**

### SUMMARY

*According to the latest trends in public management, a separate field of study called performance management has been defined by combining two terms: management and performance. The need for management involvement in achieving performance is explained by the fact that performance is treated as a result, but in order to achieve a result we must necessarily design a series of actions aimed at achieving a particular result.*

**Keywords:** performance, public administration, performance management, indicators, objectives, results.

### REZUMAT

*Conform ultimelor tendințe în managementul public, un domeniu de studiu separat numit managementul performanței a fost definit prin combinarea a doi termeni: management și performanță. Necesitatea implicării managementului în atingerea performanței se explică prin faptul că performanța este tratată ca rezultat, dar pentru a obține un rezultat trebuie neapărat să proiectăm o serie de acțiuni care vizează obținerea unui anumit rezultat.*

**Cuvinte-cheie:** performanță, administrație publică, managementul performanței, indicatori, obiective, rezultate.

Performanța poate fi definită atât prin rezultate, cât și prin comportament. Cuvântul „performanță” reflectă un demers progresist, caracterizat de efort voluntar, orientarea pentru a face lucrurile mai bine. Evoluțiile din ultimii 20 de ani în ma-

nagementul public au generalizat orientarea către performanță și spre obținerea de rezultate măsurabile [3]. Există astăzi în managementul modern al administrației un set complex de instrumente, metode și tehnici prin care orientarea către

performanță nu este o simplă lozincă, ci cadrul principal în care se fundamentează deciziile, sunt implementate și apoi se măsoară rezultatele obținute și distanța față de cele preconizate.

În contextul administrației publice, performanța reprezintă îmbunătățirea continuă a parametrilor serviciului public furnizat atât în ceea ce privește eficacitatea și eficiența, dar și asigurarea unui grad ridicat de satisfacție al cetățenilor în raport cu nevoile și așteptările lor. Ideea de performanță înseamnă adoptarea unui set de standarde de calitate, perfecționarea și îmbunătățirea continuă a metodelor și procedurilor utilizate, respectiv implicarea beneficiarilor, personalului și a nivelurilor ierarhice superioare.

Performanța include ansamblul etapelor logice elementare ale acțiunii, de la intenție la rezultatul efectiv. Aceasta nu trebuie doar urmărită și măsurată ci trebuie gestionată avându-se în vedere patru variabile: costul, calitatea, timpul și organizarea.

Astfel, la etapa actuală, sunt cunoscute numeroase definiții date managementului performanțelor, printre care putem trece în revistă următoarele [6]:

- management strategic care „are ca obiect probleme mai generale ale companiei pentru ca aceasta să poată funcționa cu eficacitate în direcția generală pe care dorește s-o adopte pentru a-și îndeplini obiectivele pe termen lung” (Armstrong);

- tip de management care „dă posibilitatea unei companii să transforme strategia globală în rezultate și să susțină misiunea și obiectivele acesteia” (Mathis și Jackson);

- managementul performanței este o „abordare strategică și integrată a asigurării succesului de durată în activitatea organizațiilor prin îmbunătățirea performanței oamenilor care lucrează în ele și prin dezvoltarea capabilităților echipelor și persoanelor” (Bădescu);

- managementul performanței presupune „o sumă a intervențiilor strategice care influențează pe termen lung activitatea organizației, ducând la îmbunătățirea rezultatelor economice” (Neașcu).

Managementul performanței presupune obținerea rezultatelor cele mai bune de la organizație, echipe și indivizi, prin cunoașterea și gestionarea performanței. Este o abordare sistematică pe baza unor procese permanente de planificare, evaluare și măsurare a rezultatelor, în concordanță cu obiectivele sale strategice.

Premisa de bază este că realizarea rezultatelor dorite conduce la îndeplinirea obiectivelor organizației și la asigurarea performanței acesteia. Managementul performanței trebuie înțeles ca un proces continuu, reflectând practici normale de management, și nu ca tehnici speciale impuse managerilor.

Cadrul său conceptual include termeni cum sunt: „managementul performanței”, „performanță”, „organizație performantă”. Întrucât managementul este ansamblul de metode și procese de definire a obiectivelor, de antrenare și control în serviciul calității a prestațiilor externe și a modalităților de funcționare internă, managementul interesează organizația publică. În opinia unor specialiști, există o puternică mișcare managerială care caută să transforme

mai mult sau mai puțin sectorul public, prin intermediul a următoarelor patru mutații majore: (1) de la o administrație centrală pe propria sa funcționare la o administrație deschisă; (2) de la o administrație de procedură și de supunere la o administrație de responsabilitate; (3) de la o administrație verticală, unde totul este comandat de piramida ierarhică, la o administrație transversală, existând în rețea; (4) de la administrație cu cheltuieli la o administrație cu rezultate.

Performanța poate fie evaluată prin raportarea la standarde stabilite la nivel național și aplicabile tuturor furnizorilor unui anumit serviciu sau la standarde locale, utilizate numai de administrația locală în cauză. Managementul performanței presupune adoptarea unei abordări sistematice pentru îmbunătățirea performanței individuale și a echipei și se bazează pe următoarele două supoziții: 1. Este de așteptat că oamenii să lucreze bine atunci când știu ce se așteaptă de la ei și când au participat la stabilirea acestor așteptări; 2. Capacitatea de a îndeplini aceste așteptări depinde de nivelul de competență și motivație individuală, precum și de conducerea și sprijinul pe care îl primesc de la manageri.

Managementul performanței implică pe de o parte capacitatea managerilor de a stabili direcția strategică, de a stabili obiective clare și relevante, și pe de altă parte eficacitatea personalului în îndeplinirea acestora. Urmărește obținerea celei mai bune performanțe din partea personalului și a managerilor, motivându-i în sensul atingerii obiectivelor organizației.

Pe lângă evaluarea personalului, ma-

nagementul performanței mai folosește o gamă de alte tehnici pentru încurajarea performanțelor; acestea includ construirea echipei (team-building), cercuri de calitate, stabilirea de repere, sisteme de management al calității totale, precum și o varietate de „standarde de calitate”.

Sistemele de managementul performanței cuprind modalități de integrare a angajaților precum și tehnici de evaluare și măsurare a performanței și de control al performanței slabe.

Caracteristicile managementului performanței include [1]: legături clare cu obiectivele organizației; legături clare cu cerințele postului; procese de evaluare riguroase și obiectivă; accent pe planurile de dezvoltare individuală; evaluare continuă; sisteme de recompensare bazate pe evaluare;

*Legătura cu obiectivele organizației.* Obiectivele echipelor și oamenilor derivă din obiectivele strategice generale, astfel încât aceștia să înțeleagă ceea ce trebuie să facă pentru a contribui la eficacitatea organizației. Pe lângă performanța individuală, eficacitatea echipei este de asemenea importantă; se stabilesc obiectivele echipei, iar performanțele sunt evaluate și revizuite. O bună comunicare și implicare reprezintă un aspect esențial al managementului performanței. Trebuie înțelese în mod egal misiunea și obiectivele organizației. Comunicarea nu trebuie să se facă doar de sus în jos, ci trebuie să existe comunicare și de jos în sus și, de asemenea, pe orizontală. Legătura cu fișa postului. În sistemele de management al performanței, fișele de post sunt revizuite în mod regulat, managerii și angajații

căzând de acord asupra lor. Cerințele postului trebuie să fie clar formulate și ușor de înțeles. Este mai puțin probabil că cerințele complexe vor fi revizuite, iar cele foarte stufoase sunt puțin probabil că vor fi îndeplinite.

*Evaluarea riguroasă și obiectivă.* Managerul și angajații definesc obiectivele împreună și își propun ținte clare, măsurabile, care să contribuie la dezvoltarea individuală, reprezentând o provocare și care contribuie în mod egal la scopurile generale. Echipele sau grupurile de lucru pot avea de asemenea ținte și obiective de îndeplinit. Indicatorii de performanță pot fi folosiți la stabilirea standardelor și la măsurarea eficacității; de exemplu, se va lua cunoștință de toată corespondența în cel mult 2 zile lucrătoare. Sistemul are nevoie de proceduri care să controleze, să monitorizeze și să evalueze activitatea.

Planuri de dezvoltare individuală. Fiecare individ în parte poate să aibă un plan de dezvoltare personal, destinat să furnizeze scopuri și activități care să permită individului să atingă o serie de obiective și să-și dezvolte cariera profesională. Aceasta se potrivește cu standardul de calitate, precum și cu concepul modern de „organizație ce învață pe toată durata vieții”. Organizațiile sunt din ce în ce mai dinamice, fiind supuse schimbărilor. Iată de ce angajații au nevoie de capacitatea de a dezvolta noi aptitudini și abilități [2].

*Evaluare continuă.* La fel ca la evaluarea personalului, va avea loc o evaluare anuală, dar de obicei evaluarea este mult mai frecventă. Este probabil că acest proces de evaluare să implice echipe, indivizi și manageri pentru a-i ajuta să

se concentreze asupra performanței și a modalităților de îmbunătățire a acesteia. În acest context comunicarea este importantă. Sisteme de recompensare. În sistemele de management al performanței, evaluarea anuală este adesea legată de remunerare și intenționează răsplătirea celor care au reușit să-și atingă obiectivele.

*Performanțele manageriale generale și specifice* includ: performanțe metodologico-manageriale; performanțe decizionale, performanțe informaționale, performanțe organizatorice.

În altă ordine de idei, se atestă că obiectivele managementului performanței sunt de a îndruma, motiva și de a capacita angajații săi îndeplinească mandatele organizației lor. La nivel global, sistemele de management a performanței diferă în funcție de gradul în care acestea încearcă să orienteze angajații prin intermediul unei evaluări retroactive a performanței, corelată cu recompense și sancțiuni administrative, față de o abordare de a-i capacita să-și îmbunătățească performanța pe viitor prin oportunități de dezvoltare și creștere profesională. Indiferent unde se pune accentul, sistemele de management al performanței de succes sunt cele care aliniază obiectivele angajaților cu cele instituționale, diferențiază în mod echitabil între tipuri și niveluri de performanță, motivează personalul prin combinația corectă de stimulente și asigură oportunități adecvate de creștere și dezvoltare.

Acestea necesită o conducere puternică și dedicată, atât politică, cât și tehnică, și integrarea în cultura și practica instituțională. Prin modul în care

e conceput, sistemul de management al performanței funcționarilor publici pune accentul pe scopuri administrative. Totuși, în practică, eficacitatea sa este limitată. Prin lege, calificativele înalte de performanță trebuie să confere eligibilitate pentru promovarea în grad a funcționarilor publici de execuție, iar calificativele slabe duc la scăderea automată a salariilor și la concedieri.

Cu toate acestea, în practică, aproape toată lumea obține cel mai înalt calificativ de performanță. Astfel, calificativele nu pot fi utilizate în mod realist pentru deciziile administrative, cum ar fi promovarea, care se bazează astfel mai degrabă pe vechime și nu pe performanță.

Consecințele drastice și bruște ale performanțelor slabe reprezintă mai mult un obstacol decât un ajutor în rezolvarea acestora, deoarece managerii le folosesc rar, iar personalul le poate contesta în instanță și adesea câștigă. Astfel de consecințe nu lasă loc pentru abordarea performanțelor nesatisfăcătoare într-un mod mai constructiv, prin identificarea cauzelor și găsirea unor modalități de rezolvare a acestora. Nevoile individuale de formare sunt, de asemenea, identificate în cursul evaluării anuale a performanței, dar acestea nu sunt corelate cu competențele (în prezent, „criteriile de performanță”), iar formarea sau oportunitățile mai ample de învățare și dezvoltare sunt inadecvate [4].

Astfel, în practică, există puține recompense pentru performanțele înalte sau sancțiuni pentru rezultatele slabe, iar managerii buni reușesc să motiveze personalul și să îi ajute să se dezvolte în mod independent, în cea mai mare

parte, de sistemul formal de management al performanței. Ei fac acest lucru prin oferirea de feedback frecvent și de îndrumare profesională la locul de muncă a personalului și prin crearea unui climat de lucru favorabil – în ciuda absenței unor instrumente formale în acest sens. Cu alte cuvinte, în ciuda filosofiei predominant administrative a sistemului românesc de management al performanței, managerii buni sunt cei care adoptă o filosofie de dezvoltare în relația cu angajații. Cu toate acestea, chiar și acești manageri se confruntă cu provocări în ceea ce privește orientarea angajaților către atingerea obiectivelor instituționale, deoarece sistemele de planificare strategică instituțională și de management al performanței sunt slabe, iar obiectivele individuale reflectă în principal activitățile și responsabilitățile de rutină, bazate pe fișa postului.

În plus, bunele practici de gestionare a personalului nu sunt nici încurajate, nici recunoscute. După cum s-a menționat, oportunitățile de promovare la nivel managerial sunt foarte limitate și nu sunt legate de performanța la locul de muncă, înregistrată prin evaluarea anuală a performanțelor. Regimul de management al performanței pentru personalul de conducere diferă puțin de cel al funcționarilor publici de execuție. Numai personalul cu funcție de conducere și „managerii publici” sunt supuși unui proces diferit de evaluare a performanțelor, care include evaluarea efectuată de o comisie externă. Cu toate acestea, în ciuda faptului că managerii publici sunt personal de execuție, evaluarea performanțelor acestora este mai riguroasă/solicitantă decât cea a

înalților funcționari publici, incluzând formulare mai elaborate de auto-evaluare și analiză, precum și interviu obligatorie a superiorilor lor ierarhici și a colegilor de către comisia de evaluare menționată anterior. În schimb, comisia de evaluare externă a personalului cu funcții de conducere are la dispoziție puține informații pentru a evalua efectiv performanța, concentrându-se în principal pe verificarea coerenței dintre rapoartele personalului și cele ale superiorului ierarhic [5].

După cum s-a menționat, orice sistem de management al performanței de succes necesită o conducere instituțională puternică. Pentru a asigura acest lucru, un prim pas este reformarea sistemului de management al performanței înalților funcționari publici și al personalului de conducere de nivel înalt. Pe lângă limitarea ratei de promovări și numiri temporare în aceste funcții, este nevoie de modificarea procedurii de recrutare și selecție a membrilor comisiei de evaluare externă și extinderea gamei de informații pe care comisia le utilizează pentru evaluarea înalților funcționari publici. În plus, evaluarea performanței înalților funcționari publici și a personalului de conducere de nivel înalt ar trebui să includă obiective explicite care să reflecte contribuțiile la obiectivele instituționale, precum și competențele și rezultatele în materie de gestionare a personalului.

Aceste obiective vor contribui la o mai bună aliniere a sistemelor de management al performanțelor individuale și instituționale, în special dacă sunt însoțite și de consolidarea acestora din urmă, precum și de o comunicare con-

secventă și clară a obiectivelor instituționale către personal. Evaluarea adecvată a competențelor manageriale și de conducere va contribui la identificarea nevoilor de învățare și dezvoltare din acest domeniu care trebuie acoperite. Pe termen mediu, după consolidarea regimului de evaluare a performanțelor și după punerea în aplicare a noului model de recrutare, cum se afirmă în raportul conex privind remunerarea în funcție de performanță, ar putea fi luate în considerare elemente de remunerare în funcție de performanță pentru personalul cu funcție de conducere.

În același timp, este necesar să se pună un accent mai mare pe competențele și performanțele manageriale în întregul sistem. Un program de învățare extins sau structurat pentru manageri trebuie să se afle în centrul oricărei reforme a managementului performanței. Această ar trebui să includă formarea privind modul de stabilire a obiectivelor și a standardelor de performanță, evaluarea performanței în raport cu aceste obiective, evaluarea competențelor și sprijinirea personalului în dezvoltarea acestora și furnizarea de feedback și consiliere personalului.

Ar trebui să includă, de asemenea, recunoașterea managerilor de înaltă performanță și a oportunităților de învățare între colegi. Promovările la niveluri (superioare) de conducere ar trebui să fie condiționate de performanțele dovedite, inclusiv în ceea ce privește managementul personalului. Pentru ca performanțele reale să fie reflectate în mod adecvat și corect în calificativele acordate în urma evaluării performanțelor, va fi necesar să se

adapteze indicatorii de performanță la particularitățile postului și ale funcției, asigurând, în același timp, comparabilitatea calificativelor în toate departamentele (de exemplu, prin calibrarea ex-post a calificativelor).

Pe termen lung, în mod ideal, investițiile în dezvoltarea sistemelor informatice de management la nivel instituțional pot facilita colectarea și analiza datelor pe care se bazează evaluările individuale ale performanțelor. Pe termen scurt și mediu, accentul ar trebui pus în primul rând pe îmbunătățirea bazei de informații pentru evaluarea performanțelor înalților funcționari publici și a cadrelor superioare de conducere. Aceasta ar trebui să includă feedback-ul acordat de colegi și angajați [7].

În cazul personalului de execuție, autoevaluările și consultațiile pe parcursul anului efectuate de manageri pot contribui nu numai la corectarea efectului de rememorare părtinitoare („recall bias”), ci și la un accent mai pregnant pe aspectele de auto-reflecție și învățare ale evaluărilor și conversațiilor de performanță. ii. Să se găsească modalități de stimulare a managerilor să facă o distincție mai adecvată între diferitele niveluri de performanță. Fără o mai bună diferențiere a calificativelor, acestea nu pot fi utilizate pentru a documenta deciziile administrative.

O primă măsură de acest tip ar fi calibrarea ex-post a calificativelor, în cadrul căreia managerii se întâlnesc pentru a discuta calificativele și pentru a le valida – în special pentru cei cu cele mai bune rezultate și pentru cei cu cele mai slabe rezultate. Formarea asupra cadrului de

referință ex-ante privind modul de evaluare a performanțelor în cadrul unei organizații sau pentru anumite tipuri de posturi poate ajuta, de asemenea, managerii să facă mai bine distincție între aceste niveluri de performanță. Astfel de măsuri ar trebui pilotate în cadrul unor instituții, iar impactul lor ar trebui evaluat. În cazul în care nu se observă nicio modificare a distribuției notelor, în ultimă instanță, ar trebui luate în considerare măsuri mai stricte, cum ar fi introducerea de cote pentru notele cele mai înalte.

Instrumentele extrinseci de motivare a personalului, cum ar fi remunerarea în funcție de performanță, ar trebui utilizate cu grijă și numai dacă există garanții adecvate. În ansamblu, pentru o mai bună gestionare – și nu doar o evaluare – a performanței, trebuie să se acorde mai multă atenție asupra modalităților prin care personalul poate fi motivat și poate fi ajutat să crească.

Managerii buni investesc deja în furnizarea de feedback frecvent și informal personalului și în crearea unei echipe și a unui climat de lucru constructive. Astfel de comportamente ar trebui încurajate și recompensate, de exemplu prin recunoașterea managerilor de excepție și prin elaborarea unui program structurat de învățare și schimb de bune practici în ceea ce privește „managementul axat pe oameni”. În același timp, sunt necesare, de asemenea, mai multe oportunități formale de dezvoltare și creștere. Acestea ar trebui să includă nu numai formarea legată de competențe, ci și oportunități mai diversificate și personalizate de învățare și dezvoltare. Între acestea din urmă pot fi incluse progra-



me de mobilitate orizontală coordonate la nivel central și rotații de personal.

Este esențial, de asemenea, și reformarea sistemului de management al carierei pentru a asigura mai multe căi și oportunități de promovare pentru personalul talentat și cu performanțe înalte, în special în posturile de conducere. Limitarea promovărilor și numirilor temporare în funcții de conducere și de înalți funcționari publici și condiționarea acestora de performanțele demonstrate la nivelul anterior al scării ierarhice reprezintă un pas în această direcție. Alte modificări ale managementului carierei sunt necesare pentru a adresa mai bine performanța scăzută, prin identificarea timpurie a acestuia în cariera unui angajat (de exemplu prin introducerea

unor perioade de probă pentru toți noii angajați, nu doar pentru „debutanți”) și prin abordarea acestuia în mod etapizat și constructiv (de exemplu, prin introducerea unor planuri de îmbunătățire a performanței cu termene clare și sancțiuni etapizate pentru cei care continuă să aibă performanță scăzută) [2].

**Concluzii.** Pe lângă o conducere puternică la nivel de instituție, integrarea managementului performanței în cultura și practica instituțională necesită o implicare mai activă a departamentelor de resurse umane și a personalului, la nivel instituțional, și a agențiilor de RU de la nivel central, la nivel de politici publice, în conceperea, monitorizarea și îmbunătățirea sistemelor de management al performanței.

## BIBLIOGRAFIE

1. Androniceanu, Armenia. Management public. București: Editura Economică, 1999. 240 p.
2. Burz, Răzvan-Dorin. Conceptul de performanță. In: Managementul intercultural. 2013, nr. 2(28), vol. XV, pp. 21-28.
3. Popovici, Angela. Eficientizarea administrației publice din republica Moldova: oportunități și provocări actuale. În: Administrarea publică. 2018, nr. 2, pp. 33-40. ISSN 1813-8489.
4. Sîmboteanu, Aurel. Teoria administrației publice. Chișinău: CEP USM, 2008. 221 p.
5. Țurcanu, Gh., Gusev, A. Managementul performanței – abordări teoretice și direcții de analiză. In: Materialele conferinței „Strategii și politici de management în economia contemporană. Ediția 4”. 27-28 martie 2015. Chișinău: Departamentul Editorial-Poligrafic ASEM, pp. 120-125.
6. Varzari, Ana. Impactul evaluării performanțelor funcționarilor publici asupra procesului de administrare în Republica Moldova: tz. de doct. în șt. economice. Chișinău, 2021, 155 p