

# CONSOLIDAREA MANAGEMENTULUI APL PRIN EFICIEN    I EFICACITATE

## STRENGTHENING THE MANAGEMENT OF THE LOCAL PUBLIC ADMINISTRATION THROUGH EFFICIENCY AND EFFECTIVENESS

DOI: 10.5281/zenodo.3707646

CZU: 352:005

**Dinu MANOLE,**  
**doctorand,**  
**Academia de Administrare Public **

### SUMMARY

*In the last decade, the local public administration in the Republic of Moldova has been facing burdens due to the increasing demands of the population. The experience of the European countries shows that an increase of the efficiency and effectiveness of the public administration leads to the increase of the performances and the reduction of the services costs, makes the public administration a catalyst of development. Local public administration in the Republic of Moldova can be a successful model, internally, for the central public administration in terms of increasing efficiency and effectiveness. The article comes with a number of proposals in this regard, taking into account the successful European practices, but also the national specific.*

**Keywords:** efficiency, effectiveness, local public administration, Association Agreement, human capital, performance management.

### REZUMAT

*Administrarea publică locală din Republica Moldova se confruntă în ultimul deceniu cu supraîncărcarea cu sarcini cauzată de cerințele în cre tere ale popula iei. Experien a   rilor europene arată că o cre tere a eficienței și eficacității administrației publice duce la creșterea performanțelor și reducerea costurilor serviciilor, face din administrația publică un catalizator al dezvoltării. Administrația publică locală din Republica Moldova poate fi un model de succes, pe interior, pentru administrația publică centrală în privin a cre terii eficienței și eficacității. Articolul vine cu o serie de propuneri în acest sens,  in nd cont de practicile de succes europene, dar  i de specificul național.*

**Cuvinte-cheie:** eficiență, eficacitate, administrație publică locală, Acord de Asociere, capital uman, management performant.

La nivel european, administrațiile na ionale, de c teva decenii, sunt caracterizate prin situa ia de *overload* [4, p.135], în care supraîncărcarea cu sarcini  i complexitatea lor este cauzată de extinderea dimensiunilor sectorului

public.  n acest context, implicarea statului în toate domeniile, în scopul asigurării bunăstării popula iei, nu mai garantează bunăstarea generală r vnit , într-un mediu concuren ial din ce în ce mai asemănător domeniului privat.  n această cursă statul

nu mai este competitiv, ciocnindu-se de numeroase probleme de performanță și eficiență.

Democrațiile europene au reușit, din mers, reformarea și perfecționarea sistemului, oferind cetățenilor bunuri și servicii de o diversitate mai mare, mai calitative și adaptate cerințelor diverselor categorii ale populației, prin utilizarea unui management performant caracterizat de folosirea a cât mai puține resurse, prin urmare, s-a mizat pe eficiență.

În Slovenia, Slovacia, Cehia, Polonia, Ungaria, țări care s-au adaptat rapid cerințelor UE, regăsim unele caracteristici care au stat la baza unei creșteri remarcabile în țările Asiei de Est din ultimele decenii: stabilitate macroeconomică, capital uman de o calificare înaltă, orientarea economiei către export, accesul la o piață potențială mare, disponibilitatea unor investitori strategici. Cum poate fi perfecționată activitatea administrației publice locale din Republica Moldova ca țară cu aspirații de aderare la UE, prin prisma creșterii eficienței și eficacității?

Aspirațiile europene ale Republicii Moldova reprezintă un avantaj considerabil prin: implementarea legislației europene în cadrul legal național, care comportă și modificarea structurilor administrației, flexibilizarea ei; privatizarea sau concesionarea serviciilor, care conduc la pierderea monopolului statului în sectorul public. Respectarea principiilor UE de autonomie locală și subsidiaritate, precum și vastele procese de descentralizare conduc la o ulterioară pierdere a influenței administrației publice centrale în favoarea administrației publice locale; posibilitatea autorităților publice locale de a interacționa direct cu instituții europene și internaționale, inclusiv cu finanțatori. La prima vedere, se creează impresia unui cadru propice dezvoltării unei administrații publice locale eficiente și eficace, având ca exemplu

modelul democrațiilor occidentale, însă realitatea este diversă.

În Republica Moldova, administrația publică de orice nivel este ineficientă și ineficace, prezintă performanțe relativ reduse: deține primele locuri la dimensiunea economiei subterane, la mortalitate infantilă, exodul de populație și la rata sărăciei, acești indicatori fiind corelați direct cu calitatea politicilor publice.

Indicatorul care măsoară eficiența administrației publice surprinde diverse aspecte ale acesteia, precum: calitatea serviciilor publice; calitatea funcției publice și gradul de independență față de presiunile politice; calitatea formulării politicilor publice; calitatea managementului financiar; credibilitatea angajamentului luat de guvern de a implementa politicile adoptate [6, p. 6]. S-a creat o percepție negativă a cetățenilor față de calitatea instituțiilor publice, despre serviciile oferite și, în general, asupra politicilor publice și factorului politic. Deși a fost formulată o viziune pentru reformarea administrației publice care prevede că în anul 2020 administrația publică din Republica Moldova va fi eficientă, eficace și responsabilă la toate nivelurile [12], administrația publică se confruntă în continuare cu un grad ridicat de politizare, lipsa unei aprecieri a analizei de politici publice, importanța exagerată acordată procedurilor în detrimentul conținutului, lipsa prioritizării și resurselor bugetare alocate fără criterii de performanță sau sisteme de control depășite pentru gestionarea resurselor umane și a bugetelor. Eficiența și eficacitatea redusă a administrației publice din Republica Moldova este generată și de politicile de consolidare a capacității administrative care nu au un impact semnificativ asupra sistemului administrației publice.

Eficiența și eficacitatea sunt doi termeni asemănători, care deseori sunt priviți ca sinonime sau confundați. Pentru un

manager situa ia este diversă. P. Drucker men ioneaz  că nu se poate vorbi de eficiență fără eficacitate pentru că este mult mai important de realizat bine ceea ce  i-ai propus - eficacitatea, dec t să realizezi bine altceva - eficiență. Cu alte cuvinte, eficiență înseamnă a face lucrurile bine *doing things right*, iar eficacitate, lucrurile care trebuie *doing the right things*.

Eficiență în administrația publică locală ar exprima rezultatele care se ob in în activitatea acesteia, evaluate prin prisma resurselor consumate în realizarea activității. Eficiență înseamnă disciplină  i competență, fiabilitate  i promptitudine, organizarea  i responsabilizarea instituțiilor publice în rezolvarea problemelor  i nevoilor cetățenilor. Eficiență în sectorul public este compusă din rezultatele ob inute în urma utilizării resurselor publice, fiind calculată cu ajutorul unor tehnici econometrice, care pot evalua efecte economice, financiare, sociale, tehnologice, de mediu, ob inute prin consumul unei unit  i de resursă.

 n lucrarea *Public sector efficiency* [13], se propune o metodologie care măsoară raportul între resursele ob inute  i resursele utilizate de administrația publică, pe baza unor indicii grupa i în 7 domenii: administrație, educa ie, sănătate, infrastructură, distribu ie, performan e economice.  n concluzia analizei economice se constată că o serie de noi state membre ale UE  i-au crescut considerabil eficiență cheltuielilor publice, prin  mbun   irea rezultatelor  i restr ngerea utilizării resurselor, datorită nivelului înalt al procesului de  nv  am nt, salari ilor publici competen i  i securit  ii dreptului de proprietate.

Eficiență cu sensul de a face lucrurile cum trebuie (*doing things right*), în APL, este determinată de timpul alocat, de banii consuma i  i de resursele necesare îndeplinirii activităților, indiferent de natura lor.  n studiile de specialitate eficiență este

definită ca generarea de efecte maxime ale unei activități în raport cu resursele alocate  i consumate. Ea poate fi calculată prin formula:

$$e=E/\epsilon$$

ce reprezintă mărimea efectelor  i a eforturilor, în care  $e$  - eficiență dintre,  $E$ -efectele ob inute  i  $\epsilon$ - eforturile depuse/ resursele consumate, efectul care se ob ine la o unitate de efort trebuie să fie maxim; sau  $e=\epsilon/E$ , raportul dintre mărimea eforturilor  i cea a efectelor, în care eforturile depuse/ resursele consumate pentru a ob ine unitatea de efect trebuie să fie minime [14, pag. 374].

Evaluarea eficien  i în sectorul APL este o problemă generată uneori de imposibilitatea cuantificării ie irilor sau de formularea inexactă  i neclară a obiectivelor. Eficiență poate fi cuantificabilă în cazul efectelor economice  i necuantificabil  în cazul efectelor sociale. Activitatea administrației publice locale nu are o profitabilitate evidentă, se măsoară prin gradul de satisfac ie al popula iei  i este influen at  de factorii umani, economici, politici, culturali. Ignorarea efectelor sociale, greu determinabile  i imprevizibile, din partea managerilor sectorului public, au repercusiuni negative asupra eficien  i de perspectivă în APL. Astfel se explică ponderea ridicată a deciziilor pe termen scurt în detrimentul deciziilor pe termen mediu  i lung, fapt care se r sfr nge negativ asupra activității administrației publice locale pe termen lung.

Limitele dintre sectorul public  i privat se diminuează treptat. Ambele folosesc tehnici de cre tere a eficien  i activităților.

Procesul decizional în APL, trebuie să aibă criterii de eficiență, cu al c r r ajutor se selectează varianta optimală pentru obiectivul stabilit,  in nd cont de optimul lui Pareto,  mbun   irea unei situa ii în defavoarea alteia.

Eficiență economică este un concept

microeconomic, un raport între cost și beneficii, poate fi tehnică și/sau aferentă alocării. Eficiența tehnică presupune un mod de organizare a resurselor disponibile pentru a obține o producție maxim fezabilă. Eficiența alocării se referă la utilizarea bugetului, astfel încât, la un preț dat, să se obțină combinația optimă a utilizării resurselor existente.

Eficiența economică constituie elementul central al analizelor privind alocarea resurselor. Eficiența în domeniul APL se referă la alocarea optimă a resurselor locale, în scopul atingerii bunăstării generale a comunității, în condițiile în care industrializarea comportă creșterea veniturilor per capita dar, totodată, și a cheltuielilor publice.

Conform principiului Pigou-Dalton[3, pag. 5], cheltuielile publice dintr-un domeniu au la bază echilibrul între avantajele și dezavantajele posibile, înregistrate la diferite niveluri. Banii colectați se întorc în sistem sub forma cheltuielilor publice. La nivel de colectare a banilor în buget în APL există o altă problemă - bugetele austere din cauza lipsei de agenți economici. Incapacitatea APL-urilor de a crește acumulările bugetare prin stimularea deschiderii de activități economice ar compromite principiul autonomiei administrației publice locale, fără de care nu putem discuta nici de descentralizare. De aceea este important de înțeles, că în conformitate cu noile cerințe este nevoie de specialiști calificați, iar primarul trebuie să dețină cunoștințe și abilități manageriale. Analiza modului în care administrația publică locală percepe taxele, iar mai apoi alocă resursele financiare poate contribui la explicarea anumitor evoluții de politică economică și socială la nivel local și la stabilirea perspectivelor de dezvoltare pe termen mediu și lung, prin elaborarea strategiilor socio-economice. Meritul Acordului de Asociere este de a cere dezvoltarea unui management instituțional

performant, condiție asupra căreia s-a pus accent odată cu doleanțele țărilor ex-socialiste de aderare la UE.

În scopul eficientizării administrației publice locale, Acordul de Asociere între Republica Moldova și Uniunea Europeană [1] include și prevederi referitoare la serviciile publice. În mod expres, în Acord sunt incluse prevederi referitoare la transport și comunicații, servicii de sănătate, servicii educaționale, licențiere. Problema creșterii calității și a accesului la serviciile publice este de actualitate alături de alte două obiective majore: creșterea autonomiei colectivităților locale prin transferul de noi responsabilități decizionale, resurse financiare și patrimoniale, cu respectarea principiului subsidiarității și restructurarea administrației publice locale prin măsuri de creștere a eficienței instituționale, simplificarea administrativă și creșterea transparenței în relația cu cetățenii.

Ca stat cu aspirații europene, semnatar a Acordului de Asociere cu UE, Republica Moldova și-a asumat anumite obligații, inclusiv cu referire la reformele din domeniul administrației publice locale. Angajamentele asumate, în special prevederile Articolului 22 (reformarea administrației publice la nivel central și local), Articolele 47 - 51 (gestiunea finanțelor publice, control intern, sisteme bugetare și mecanisme anticorupție) setează cadrul general pentru modernizarea și perfecționarea funcțiilor executive, cu scopul de a oferi servicii de calitate pentru cetățenii Republicii Moldova, dar, în special, pentru a responsabiliza organizațiile administrației publice centrale.

Capitolul I din Titlul IV al Acordului de Asociere, intitulat „Reforma administrației publice”, scoate în evidență raportul de incompatibilitate dintre sistemul administrației publice și societate ca urmare a neadaptării acesteia la cerințele mediului social. Articolele 21-23 scot la iveală

deficiențe ale sistemului administrativ din Republica Moldova. Astfel, din art. 21 reiese, că avem probleme în administrația publică legate de responsabilitate, eficiență și în edificarea statului de drept și instituții ale statului care nu lucrează în beneficiul întregii populații.

În ceea ce privește asigurarea unui proces decizional și de planificare strategică eficient, participativ și transparent, rapoartele partenerilor de dezvoltare și ale societății civile, atestă probleme considerabile [9]. Domeniile de cooperare c, d, stipulate în art. 22, sunt legate de capitalul uman calificat, fără de care este de neconceput orice reformă, prestarea serviciilor publice profesioniste sau atragerea de investiții.

Implementarea prevederilor Acordului de Asociere, schimbul de experiențe și bunele practici ale democrațiilor europene pot fi de un real folos pentru Republica Moldova. Pentru ca aceasta să fie posibil, trebuie de focusat efortul pe managementul performanței, fiind necesară realizarea reformei administrației publice, de natură să restructureze organizațional administrația publică prin descentralizare, dar și prin prisma managementului adecvat al capitalului uman și al finanțelor publice, prin reforme administrative, orientate spre rezultat. În fond, această tendință este în concordanță cu obiectivul primar al administrației publice de oricare nivel de a presta servicii cât mai calitative pentru populație cu cheltuieli minime și să asigure durabilitate.

O organizație devine eficientă dacă este formată dintr-un personal eficient și eficace totodată. Valoarea sectorului public nu este dată doar de mijloacele materiale sau financiare de care dispune, cât mai ales de valoarea aflată în potențialul său uman [11, p. 28]. O atenție deosebită trebuie de acordat recrutării și pregătirii personalului propriu în scopul adaptării la schimbările

din societate. Intervențiile de formare a personalului trebuie să vină la cererea funcționarilor și a necesităților din teritoriu, să fie focusate pe rezultat și corelate cu dezvoltarea sau îmbunătățirea sistemelor, proceselor și procedurilor de management și prin crearea unei culturi organizaționale bazate pe leadership.

Dezvoltarea abilităților și competențelor profesionale ale funcționarilor din administrația publică vin să determine în mod semnificativ performanța unei instituții publice și capacitatea instituțională a acesteia. Formarea profesională a funcționarilor publici se definește ca fiind un proces planificat de modificare a atitudinilor, comportamentului sau ale cunoștințelor și deprinderilor angajaților din instituțiile publice, care are drept scop dezvoltarea abilităților profesionale individuale pentru a satisface nevoile prezente și viitoare ale autorității publice. Din punctul de vedere al scopului urmărit, considerăm că obiectivele formării profesionale rezidă în următoarele: contribuie la dezvoltarea abilităților, cunoștințelor și deprinderilor individuale ale funcționarilor publici; contribuie la satisfacerea necesităților curente și viitoare ale organizației în domeniul resurselor umane și de personal; contribuie la creșterea eficienței și eficacității activităților din cadrul instituțiilor publice și, implicit, la creșterea performanțelor instituției. Din punctul de vedere al formei de desfășurare, formarea profesională poate fi realizată prin programe de formare alcătuite ca urmare a efectuării unor studii aprofundate de evaluare a necesităților de training, evaluarea minuțioasă atât a calității instruirii, cât și a instructorilor, a materialelor didactice, a relevanței programelor propuse, ceea ce va asigura îmbunătățirea calității acestora. Schimbarea depinde, în primul rând, de competențele oamenilor care fac administrațiile publice să fie transparente, responsabile și în serviciul cetățenilor, și

toate acestea depind, la rândul lor, de atenția acordată formării și perfecționării profesionale a resurselor umane din administrația publică. Formarea trebuie să constituie un instrument esențial de punere în practică a reformei administrației publice în special, a întregului proces socioeconomic de reformă, în general.

Legislația încurajează segmentul ce ține de dezvoltarea profesională, prin alocarea a cel puțin 2 la sută din fondul de salarizare al unității [5, art. 213]. Însă în condițiile în care doar 10% [9, pag. 5] din unitățile administrativ teritorial reușesc să achite salariile funcționarilor proprii din bugetul local, această prevedere legislativă, fără o autonomie financiară locală, bazată pe crearea de bugete solide, nu va atinge rezultatele scontate.

În Republica Moldova, în anul 2016 este adoptat un document de politici - Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020, care își propune extinderea componentelor reformelor și asupra administrației publice locale cu focusarea atenției pe cetățean în scopul eficientizării modului de prestare a serviciilor [12].

Pornind de la premisa că procesul politic este influențat de trei variabile: stabilitatea geo-politică, adaptarea socio-economică și simbolismul politic, constatăm că în Republica Moldova la toate acestea există o marjă considerabilă de îmbunătățire, care ar contribui esențial la eficientizarea și eficacitatea unui sistem depășit. Administrația publică este parte a acestui sistem. Orice reformă se efectuează prin intermediul administrației publice, iar o administrație publică ineficientă compromite din start orice schimbare. De ce este importantă în tot acest proces administrația publică locală? Dacă pornim de la premiza că democrația înseamnă pentru popor și prin popor, atunci

schimbările ar trebui să pornească de la suveran - cetățenii.

Unul din principiile administrației publice moderne, principiul subsidiarității presupune că în elaborarea de politici sau în implementarea lor cea mai indicată este administrația publică locală ca cea mai aproape de cetățeni și cea mai bună cunoscătoare a realităților din teritoriu sau, în unele cazuri, chiar implicarea organelor sociale minore - familia, biserica, organizațiile neguvernamentale. Anume democrațiile în care cetățeanul se simte parte componentă a procesului de guvernare au cele mai stabile guvernări și cei mai înalți indicatori la capitolul nivel de trai [8, p. 152]. Nu întotdeauna propunerile venite de la cetățeni sunt cele mai convenabile, dar aici intervine administrația cu expertiză, analize cu privire la eficiență și impact ca argumente pro sau contra.

Administrația publică locală ca implementator al politicilor guvernului în teritoriu, prin obiectivele și acțiunile sale, trebuie să țină în centrul atenției omul și aspirațiile acestuia spre bunăstare. Pentru a răspunde acestei cerințe, administrația publică locală ar fi necesar să pornească de la trei premise: să fie flexibilă; adaptându-se noilor condiții; resursele cheltuite trebuie să găsească cea mai bună utilizare; să răspundă nevoilor pe termen lung. Utilizarea resurselor vine deseori în contradicție cu necesitățile societății, fiind necesare decizii de alocare, analize de impact și eficiență, care deseori comportă tehnici și metode matematico-statistice, implică experți în domeniul economiei. Cerințele în creștere față de funcționarii publici și aleșii locali cer un anumit nivel de studii din partea acestora, studii manageriale și pregătire continuă de-a lungul carierei sau pe perioada mandatului, în cazul primarilor sau consilierilor locali. În tranziția de la modelul de administrare sovietic, Republica Moldova putea ocoli cu succes etapa



modelului clasic de administrație publică, caracterizată prin control politic, bazat pe ierarhie strict birocratică, condi ionarea administrației publice de rela iile personale  i acelea de partid, care se r sfr ng asupra eficienței administrației publice locale. Nu s-a reu it. Apropierea de noile tendin e de management public bazat pe principii de participare, descentralizare, birocr tie participativă, pe piață, alocarea eficientă a resurselor  i implicarea în procese a unui contingent de func ionari  i aleși locali foarte bine preg ti i, dar  i a popula iei, fiind anevoioasă. Acest aspect se resimte, în mod deosebit, la nivel de administrație publică locală, fapt care conduce la creșterea disparita ilor dintre ora   i sat, la nivel de prestare a serviciilor, nivel de trai  i oportunit  i.

Cum administrația publică locală poate solu iona problemele majore care le  nt mpin , focus nd aten ia pe eficiență  i eficacitate? Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020, Planul de activitate al guvernului, Strategia na ional  de dezvoltare  i strategiile sectoriale, regionale  i locale, cadrul legal, par să creeze toate premisele pentru procese eficace. Însă rapoartele partenerilor de dezvoltare scot în eviden   îndeplinirea par ial  a prevederilor planurilor de ac iuni na ionale, fapt care influen eaz  direct  i implementarea prevederilor care vizează APL-urile. Cobor nd la nivelul administrației publice locale, se constata  că deseori la nivel de unit  i teritorial-administrative nu există planuri de activitate, strategii de dezvoltare, care prevăd obiective, termeni, responsabili, o consecutivitate  i o monitorizare a ac iunilor cerute de logica desf  ur rii lucrurilor. Lipsa eficienței la nivel de administrare publică locală se r sfr nge negativ asupra obiectivelor planurilor na ionale de dezvoltare, deci asupra eficacita ii întregului sistem. Prin urmare, la nivel de recomandare, propunem

stipularea prin lege a obligativita ii existen ei strategiilor locale, a planurilor de ac iuni  i a planului de dezvoltare instituțională, a statutului localita ii.

De asemenea, utilizarea instrumentelor din domeniul managementului, cum ar fi Principiul Pareto  i Principiul lui Parkinson, pot fi de un real folos pentru eficientizarea administrației publice locale. Principiul Pareto sau regula 80/20: poate fi utilizat în APL prin identificarea  i concentrarea a 20% din ac iuni care produc 80% din rezultate; aflăm care sunt cele 20% din sursele care cauzează 80% din probleme  i ne concentrăm pe eliminarea acestora.

Principiul lui Parkinson spune că percep ia asupra unei sarcini va cre te în importan    i complexitate direct propor ional cu timpul alocat finalizării acesteia. Adică, cu c t deadline-ul este mai scurt pentru a termina un anumit lucru, cu at t cre te eficiența  i aten ia focalizată pe finalizarea lui. Cu c t timpul alocat cre te, va cre te  i presiunea mentală  i respectiva sarcină devine mult mai grea, dec t este de fapt. Rezultatele sarcinilor cu deadline-uri mai scurte sunt aproape întotdeauna egale sau mai bune dec t în cazul termenelor limită lungi. Utilizarea acestor instrumente împreună cu CAF - cadrul comun de autoevaluare a modului de func ionare a instituțiilor publice, instrument de autoevaluare a instituției publice, prin care angaja ii acesteia identifică punctele forte  i slabe ale func ion rii instituției publice  i propun solu ii de  mbun   ire a activita ii.

Aten ia sporită asupra subiectelor ce  in de planificare strategică, elaborarea  i evaluarea politicilor publice, managementul proiectelor, managementul timpului  i al lucrului în echipă.

Un alt factor care afectează direct eficiența administrației publice este gradul de politizare a administrației. Politizarea este definită ca fiind „o ac iune prin care se acordă o semnifica ie politică unei situa ii

lipsite de această caracteristică; este o practică abuzivă de a atribui un caracter politic fenomenelor ce nu comportă un asemenea caracter” [7, p. 358]. Este acceptat un anumit nivel de implicare a politicianului în administrația publică, cu condiția să nu fie compromisă selecția funcționarilor publici pe baza meritului și a competenței. Există câteva efecte negative ale politizării funcției publice: competența, partizanatul, lipsa de transparență. Competența este prima criticată și se constată că funcționarii publici aflați în funcții de conducere acordă o importanță deosebită relației cu superiorii, care cel mai frecvent sunt miniștri sau secretari de stat și nu privesc spre baza ierarhiei [2, p. 161]. O altă critică adusă relației dintre sfera politică și administrația publică e partizanatul, întrucât funcționarii publici susțin politicile guvernărilor și nu sprijină inovația și creativitatea, în administrația publică creându-se mereu o castă a celor care împărtășesc aceleași filozofii și în funcția publică sunt promovate și selectate persoanele care nu provoacă conflicte și susțin partidul aflat la guvernare [2, p. 163-164]. „Lipsa de transparență în activitate, secretomania administrației și, în special, a vârfului puterii executive” [2, p. 164] reprezintă o altă critică invocată în acest context și ar putea fi atenuată prin depolitizarea funcției publice, întrucât este de la sine înțeles că acest factor reprezintă un impediment pentru o adevărată democrație. O politizare excesivă conduce la slăbirea gradului de competență în administrație, a gradului de responsabilitate și de eficiență.

Managementul resurselor umane, indiferent cât de mult este adaptat și îmbunătățit, indiferent câte proceduri de recrutare, retenție sau recompensare a performanței se aplică, are rezultate limitate în lipsa responsabilității reale. Când deciziile sunt luate aproape în totalitate de politicieni, iar înalții funcționari publici,

care în teorie ar trebui să fie profesioniștii sistemului care să ghideze și să consilieze decidenții politici, sunt în marea lor majoritate numiți temporar, tocmai pentru a putea fi schimbați mai ușor, atunci o politică reală de management a resurselor umane în administrația publică este, practic, o utopie [6, p. 8].

Evaluarea rezultatelor activității unei entități arată modul în care ea evoluează, gestionează resursele, atinge obiectivele dorite. Obținerea competitivității de către APL presupune adaptarea permanentă a acestora la condițiile pieței și la exigențele populației. Măsurarea performanței este menită de a stabili mărimea și direcția relației efort-efect, legătura între eficiență și eficacitate, de a sublinia factorii externi și interni asupra performanței. Efectuarea unei analize a indicatorilor de performanță în APL ar conduce la identificarea și monitorizarea indicatorilor care îi reflectă performanța, precum: servicii noi, loialitatea și satisfacția cetățenilor și ar expune-o mai puțin riscurilor.

Acordul de Asociere conține o serie de recomandări cu privire la eficiența și eficacitatea administrației publice, dar soluțiile și modul de implementare a lor aparțin guvernului. Administrația publică locală din Republica Moldova poate fi un model de succes, pe interior, pentru administrația publică centrală, în privința creșterii eficienței și eficacității. Aceasta se explică prin faptul că obiectul și subiectul politicilor sunt mai aproape unul de altul, suprafața și numărul populației sunt mai mici, ceea ce facilitează conducerea proceselor și oferă posibilitatea de a experimenta, având ca puncte de reper modele europene, dar ținând cont de specificul național și prin respectarea principiilor administrației publice publicate de SIGMA.

În urma cercetării s-a ajuns la concluzia că orice proces decizional în administrația



publică locală ar trebui să aibă la bază criterii clare de eficien , cu ajutorul cărora să fie selectată cea mai bună variantă pentru atingerea obiectivului stabilit, asigurarea unui anumit nivel de eficien   i eficacitate în activitatea administrației publice locale din Republica Moldova, fiind posibilă prin:

1. Reforma teritorial-administrativă: mic orarea numărului de unit  i teritorial-administrative.

2. Cadrul legal: simplificarea normelor, procedurilor, proceselor; simplificarea circuitului actelor pentru ob inerea avizelor; reproiectarea formularelor administrative prin introducerea formularelor de autocertificare; stipularea prin lege a obligativit  ii existen ei strategiilor socio-economice locale, a planurilor socio-economice  i a planului de dezvoltare instituțională, a statutului localit  ii.

3. Capital uman: aten ie deosebită acordată recrutării  i pregătirii personalului propriu în scopul adaptării la schimbările din societate; diversificarea metodelor de motivare/stimulare a angajaților din administrația publică locală; interven iile de formare a personalului trebuie să vină la cererea funcționarilor  i a necesităților din teritoriu, să fie focusate pe rezultat  i corelate cu dezvoltarea sau îmbunătățirea sistemelor, proceselor  i procedurilor

de management. Aten ie sporită asupra subiectelor ce  in de planificare strategică, elaborarea  i evaluarea politicilor publice, managementul proiectelor, managementul timpului  i al lucrului în echipă.

4. Cadrul instituțional: resursele cheltuite trebuie să-  găsească cea mai bună  ntrebuint re, să răspundă unor nevoi pe termen lung, să fie consolidată capacitatea administrativă, capacitatea de analiză, monitorizare  i evaluare a politicilor publice, să fie depolitizat  func ia publică; sus inerea și promovarea activităților economice, prin asigurarea unor condi ii adaptate specificului regional sau local, implementarea standardului de management al calității ISO 9001 pentru îmbunătățirea managementului proceselor/activităților.

5. Evaluarea: analiza modului în care administrația publică locală percepe taxele, iar mai apoi alocă resursele financiare; utilizarea Principiului Pareto  i al Principiului lui Parkinson; utilizarea (CAF) cadrul comun de autoevaluare a modului de func ionare a instituțiilor publice ca instrument de autoevaluare a activității instituției publice, în scopul identificării punctelor forte  i slabe ale func ion rii instituției publice  i propun solu ii de îmbunătățire a activității.

## BIBLIOGRAFIE

1. Acordul de Asociere  ntre Republica Moldova, pe de o parte,  i Uniunea Europeană  i Comunitatea Europeană a Energiei Atomice  i statele membre ale acestora, pe de altă parte, ratificat prin Legea Republicii Moldova nr. 112 din 02.07.2014.  n: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 18.07.2014, nr.185-199.

2. Alexandru, I. Politică, administrație, justi ie, Bucure ti: Editura All Beck, 2004.

3. Eficiența economică a administrației publice din Uniunea Europeană  i România dr. Antonescu D., Institute of National Economy, 27 November 2016, 36p.

4. Birch, A. H. (1984). Overload, Ungovernability and Delegitimation: The Theories and the British Case. *British Journal of Political Science*, 14(02), 135.

5. Codul Muncii al Republicii Moldova, codul nr. 154, din 28.03.2003, în : Monitorul Oficial al Republicii Moldova 29.07.2003 Nr. 159-162.

6. Dinu D., Giosan V., Cum îmbunătățim eficiența guvernării în România? Policy Memo 45, 2013.
7. Ivanoff, I. V., Deontologia funcției publice - exercițiul onest și patologic al funcției publice, Târgoviște: Editura University Press, 2004. ISBN: 9738413885
8. Manole D., Democrația directă – principiu integrat al dezvoltării Elveției, În: Administrarea Publică, nr. 4(88)/2015/ Pag148-152.
9. Raport Alternativ: 5 ani de implementare a Acordului de Asociere UE-Moldova (2014-2019), În: <https://www.expert-grup.org/ro/biblioteca/item/1868-raportul-alternativ-5-ani-de-implementarea-acordului-de-asociere-ue-moldova-2014-2019-%E2%80%93-progrese-constr%C3%A2ngeri-%C8%99i-priorit%C4%83%C8%9Bi> (accesat pe 21.12.2019).
10. Raport de evaluare a capacității administrative a autorităților administrației publice locale, În: [https://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/library/inclusive\\_growth/raport-de-evaluare-a-capacitii-administrative-a-autoritilor-admi.html](https://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/library/inclusive_growth/raport-de-evaluare-a-capacitii-administrative-a-autoritilor-admi.html) (accesat pe 26.12.2019).
11. Șaptefrați T. Eficiența administrației publice: criterii de apreciere și factori de influență. În: Administrarea Publică, nr. 1 (65), 2010, p. 23-30.
12. Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020, Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 911 din 25.07.2016, În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 256-264, 12.08.2016.
13. Tanzi V., Schuknecht L., Alphonso A., Public sector efficiency (2003), Working Paper nr. 242, European Central Bank.
14. Veiss S.D., Eficiența și eficacitatea în sectorul public. Recent, vol.13, nr. 3(36), noiembrie 2012, p. 368-378.

**Prezentat:** 17.02.2020.

**E-mail:** dinumanole3@gmail.com