

Eficiența politicii manageriale în modernizarea activității profesionale a funcționarilor publici

Alina SEVERIN,

doctorandă, Academia de Administrare Publică

SUMMARY

The topic discussed in the present article is given because now increase the share of those who will work in research, but the modalities of direct involvement in the final result will be very different. The fastest growth rates of labor supply is recorded in the application areas of nanotechnology, information technology, biotechnology. In general there is a tendency to shift the weight of skills, from sensory and intellectual skills for driving. To strengthen the administrative capacity of the PA is required to take into account new trends in human resources, the major changes that have taken place in all areas of social life and the evolution of motivation methods used to increase the efficiency of their work.

Articolul dat are drept scop evidențierea rolului eficienței politicii manageriale în modernizarea activității profesionale a funcționarilor publici, deoarece interesul manifestat pentru această temă izvorăște din necesitatea de a găsi soluții pentru a asigura o administrare statală eficientă și apropiată de cetățenii Republicii Moldova și care ar ține cont de experiența țărilor avansate.

Prin urmare, modernizarea AP este parte integrantă a modernizării societății moldovenești în tranziție, iar evoluțiile economice, sociale și politice din ultimii ani din Republica Moldova au pus în evidență necesitatea unei reforme profunde și reale în domeniul administrației publice. Crearea unei administrații publice moderne și eficiente reprezintă una dintre prioritățile incluse în calendarul procesului de integrare europeană și, nu în ultimul rând, prin implementarea valorilor democratice, a statului de drept și prin instituirea unui echilibru între puterile statului.

În cele din urmă, în AP toți funcționarii publici angajați trebuie să fie inventivi, cu calități de cercetător științific,

cu cunoștințe temeinice în domeniul de activitate, capabili să perceapă la timp schimbările, apariția problemelor noi, să propună și să aplice soluții calitative, adecvate pentru oricăre situație întâlnită.

În aceeași ordine de idei, funcționarii publici trebuie să identifice cele mai bune soluții pentru eficientizarea economică a actului de guvernare, pentru micșorarea costului guvernării, prin aplicarea tehnologiilor informaționale, simplificarea activității birocratice, eliminarea activităților ineficiente, a dublărilor competențelor, prin asigurarea posibilității de a face reduceri de personal și prin alte măsuri. Totodată, ei au și misiunea de a contribui la asigurarea dezvoltării armonioase, competitive a comunității, reieșind din cele mai bune practici de management, și, respectiv, să urmărească îmbunătățirea serviciilor publice și a nivelului de trai al cetățenilor.

Cu toate acestea, calitățile profesionale ale funcționarului public se referă la potențialul analitic, orientarea operativă în situație, poziția argumentată față de oponenți,

competență, profesionalism în luarea deciziilor politice. În plus, acesta trebuie să fie capabil de a pune interesul social înaintea celui personal, să fie un bun diplomat și orator, precum și să posede o cultură politică înaltă. În afară de faptul că funcționarul public este obligat să respecte întocmai Constituția Republicii Moldova și alte documente ce reglementează activitatea și drepturile sale, funcționarul public, indiferent de funcția deținută, este obligat să facă tot posibilul pentru asigurarea drepturilor constituționale ale tuturor cetățenilor Republicii Moldova și pentru respectarea intereselor statului Republica Moldova și a instituției în care activează.

Faptul că în trecut, în majoritatea cazurilor, serviciul de personal din AP juca doar rolul de arhivă a cărților de muncă sau de informator, a condus la falsificarea rolului acestui compartiment.

În momentul de față, AP se confruntă cu mari probleme economice, cu exodul în masă al populației la muncă și cu traiul permanent în alte țări, cu sărăcirea unei părți a populației, cu problema supraviețuirii instituțiilor publice subordonate (școli, instituții preșcolare, de cultură), cu insuficiența mijloacelor financiare necesare pentru întreținerea și îmbunătățirea utilităților publice (rețele de apă, canalizare, energie electrică, drumuri, evacuarea deșeurilor, localuri), cu schimbări climaterice, cu presiuni geopolitice din exteriorul țării, care se resimt și la nivelul economiei locale. Cresc cerințele din partea cetățenilor care au muncit peste hotare ori au vizitat și au cunoscut alte țări, localități mai dezvoltate, au avut acces la servicii publice calitative, au făcut cunoștință cu drepturile reale ale cetățenilor și practica relațiilor lor cu AP din alte state.

Din altă parte, crește presiunea mediului de afaceri, a agenților economici, a partidelor politice de la guvernare și din opoziție, a ONG-urilor, care cer îmbunătățirea prestațiilor AP.

Odată cu afirmarea în Republica Mol-

dova a economiei de piață, cu regulile sale nemiloase, sporesc tentativele de acapare a patrimoniului public, or utilizarea sa fără plata corespunzătoare a condus la o amploare insuportabilă a corupției în organele administrative, fiscale și de drept, evaziunea fiscală devine tot mai ingenioasă, totodată, cresc și cerințele față de managementul public, față de competența și competitivitatea AP în condițiile de concurență dictate de economia de piață.

De asemenea, trebuie de menționat faptul că orientarea Republicii Moldova către Uniunea Europeană ne deschide mari posibilități de a studia și implementa modele noi de prestare a serviciilor publice, cum ar fi, de exemplu, transmiterea lor în concesiune ori prestarea lor prin parteneriate public-private. Experiența concesiionării serviciilor publice în orașul Cimișlia arată necesitatea elaborării pachetului de documente în conformitate cu cele mai înalte exigențe economice și juridice, mai apoi de a avea capacitatea de a monitoriza calificat respectarea contractului de concesiune, iar mai apoi AP să fie pregătită să-și apere interesele în cazuri de litigii, ținând cont și de cadrul legislativ imperfect și coruptibilitatea instanțelor de drept. Consiliul orășenesc și primarul se află în multiple litigii cu agenții economici care au luat în concesiune rețelele orășenești de asigurare cu apă potabilă și servicii de canalizație, privind patrimoniul public.

În acest context, putem constata că integrarea europeană ne va aduce investiții considerabile în cadrul programelor de preaderare și aici, pentru a le atrage și a le însuși, AP trebuie să posede o capacitate administrativă avansată.

Deja se prevede dorința AP de a face o selecție mai bună a angajaților săi, de a redescrie fișele de post, de a perfecția modalitatea de evaluare a performanțelor funcționarilor publici, de a implica în activitatea aparatului manageri profesionali și metode de management din sfera afa-

cerilor private. Este mult prea puțin pentru o instituție publică modernă să reducă lucrul cu resursele umane la asigurarea sa cu resurse umane de calitate, sa le cointerezeze material pentru a le stimula activitatea și a le menține în condițiile concurenței de pe piața forței de muncă.

Astfel, trebuie de menționat că latura dominantă a activității managerilor de mâine o va constitui orientarea spre excelență, care prezintă următoarele caracteristici: a fi total dedicat serviciului și îndeplinirii responsabilităților; străduința de a fi unic și de a dezvolta o strategie inovatoare; a măsura progresul realizat ca urmare a oricărei perfecționări; a investi în recrutarea resurselor umane și asigurarea cu personal competent a tuturor posturilor; a stimula lucrul în echipă; a conduce prin exemplul personal; a face ca procedurile de control să fie cât mai simple și mai eficiente.

Odată cu sporirea complexității sarcinilor, este necesară profesionalizarea AP prin îmbunătățirea și fluidizarea sistemului de furnizare a serviciilor către cetățeni, coordonarea efortului funcționarilor publici și eliminarea barierelor ce reduc din eficacitate.

Cu toate acestea, politica managerială în AP trebuie să răspundă la câteva întrebări specifice și principiale ce țin de eligibilitatea periodică a AP și, în special, a șefului APL, a primarului: Cum să asigurăm profesionalismul și continuitatea activității AP bazate pe planuri strategice, cum să asigurăm durabilitatea proiectelor deja realizate, exercitarea actului administrativ continuu, în complexitate, cu eficiență maximală, în baza științei administrative? Cum să împăcăm rolul primarului de reprezentant politic cu rolul său de șef al APL, responsabil pentru tot ce face și ce nu face aparatul, pentru calitatea serviciilor publice acordate populației și pentru tot ce se întâmplă în teritoriul administrat?

Se înțelege că în condițiile modelului din Republica Moldova, consiliile locale și

fiecare primar caută soluții pentru aceste întrebări. Reieșind din aceasta, se acordă o atenție sporită posturilor existente din statele de personal. În primul rând, primarii examinează posibilitatea de a transmite o parte din atribuțiile primarului viceprimarilor, dar aceștia, ca regulă, sunt propuși și confirmați de către consiliile locale pe criterii politice, reieșind din raportul de forțe între partidele de la guvernarea locală, ei la fel pot să nu posedă cunoștințe și abilități în domeniul administrației publice și primarii nu întotdeauna au încredere în loialitatea lor. Pe lângă aceasta, este foarte greu să-i tragi la răspundere pe viceprimari pentru greșeli, prejudicii, nerespectarea legislației.

Conform legislației actuale, primarul poartă toată răspunderea în fața diferitelor instanțe, inclusiv de drept pentru toate disfuncționalitățile, abaterile de la lege și alte neajunsuri în activitatea aparatului primăriei. Primarii nou-aleși, sub povara acestei responsabilități, au la început o perioadă lungă de stres permanent.

Prin urmare, administratorul public reprezintă o funcție specifică administrației publice locale care s-a consolidat, de-a lungul timpului, în țări care dispun de o administrație modernă și eficientă. Scopul introducerii acestei funcții a fost acela de a profesionaliza administrația locală prin îmbunătățirea și fluidizarea sistemului de furnizare a serviciilor către cetățeni. Administratorul public gestionează un proces continuu de situații în vederea satisfacerii interesului public al unei anumite comunități.

Modificarea legii privind APL din Republica Moldova a fost precedată de un lucru mare de studiere a disfuncționalităților APL, de sondaje de opinii, de încercări diferite în cadrul legislativ vechi de a soluționa problema profesionalizării managementului public. Autoritățile locale dispun de autonomie maximă atât în ceea ce privește angajarea administratorilor publici cât și în stabilirea atribuțiilor aferente.

De asemenea, trebuie de menționat că la momentul actual experiența europeană este aplicată în exercitarea funcției de administrator public (City Manager). În cele mai multe primării există, cel puțin, o persoană al cărui rol principal este acela de a gestiona, coordona și supraveghea organizarea guvernamentală; a furniza consultanță politicienilor; a asigura utilizarea resurselor publice în mod rațional, eficient și în conformitate cu legea. Aceste trei caracteristici reflectă principiile de bază ale organizării administrației publice locale.

Cu două decenii în urmă, City Manager era, de regulă, un înalt funcționar public (cu o vechime mare în organizație), având o pregătire de bază în domeniul financiar-juridic. Experiența în domeniul administrației publice locale era considerată ca fiind cea mai importantă cerință pentru ocuparea unui astfel de post. Această experiență era dobândită în cadrul unor programe de formare specializată în institutele de formare în administrație publică ale țărilor respective.

În așa fel, în ceea ce privește administrația publică locală, legislația din țările europene nu a instituționalizat un spațiu stabil pentru managementul profesionalizat care să poată fi separat de sfera politică. Legiuitorul a optat deseori în favoarea unui președinte al administrației publice locale, lăsându-i opțiunea delegării unor atribuții de conducere. Dimensiunea politică prevala, astfel, în fața funcțiilor executive sau de management, defavorizând aspectele administrative ale organizației.

În prezent, între factorii decisivi pentru numirea unui City Manager ponderea cea mai mare o deține zona abilităților manageriale, cumulată cu experiența în guvernarea locală. Astfel, „profesionalizarea” managementului își are sursele în necesitatea de a diferenția rolul oficialilor aleși de acela al profesionistului tehnic, altfel spus, „politica trebuie să fie diferențiată de partea de implementare”. Printre țările

europene care aplică astăzi un model de coordonare a serviciilor publice locale prin intermediul unei alte persoane decât primarul, respectiv City Managerul, se numără: Belgia, Danemarca, Germania, Irlanda, Letonia, Marea Britanie, Olanda și Suedia.

Având în vedere poziția strategică pe care o ocupă City Managerul, este de preferat ca acesta să aibă studii superioare. Cunoștințele de specialitate sunt mai puțin importante, deoarece în cadrul echipei de conducere, City Managerul lucrează împreună cu șefii de departamente, care au pregătire de specialitate. Implementarea managementului eficient în administrația publică își are originea în Statele Unite ale Americii și în statele vest-europene (în special, țările anglo-saxone), unde serviciile comunitare sunt organizate pe baza mecanismelor specifice sectorului privat, sub coordonarea unui City Manager/Director Executiv.

De obicei, City Managerii lucrează pe durată determinată, direct cu oficialii aleși. Ei sunt administratori publici profesioniști, care ocupă rangul cel mai înalt în ierarhia birocratică a unității administrativ-teritoriale în care sunt încadrați. Mai mult, City Managerii (directorii executivi/administratorii publici) controlează și gestionează o mare parte a organizării administrative locale și, în anumite țări, chiar pe toată.

O analiză a funcției și sarcinilor City Managerului relevă diferențe semnificative între țările și modelele analizate. Guvernele locale sunt cele care au o relație mult mai apropiată cu cetățenii. Ca urmare, se poate spune că legătura dintre politică și administrația profesionistă este mai intensă în administrația publică locală decât la orice alt nivel de guvernare, City Managerii având, de obicei, legături importante cu membrii comunității locale.

Deși sistemele de guvernare derivă din tradițiile istorice foarte diferite, cele mai multe state ale Uniunii Europene au introdus reforme majore în proiectarea institu-

țională a sistemelor lor de guvernare locală în ultimele două decenii. În întreaga Europă a existat o tendință de a demara procesele de implementare a principiilor Noului management public și de a introduce o mai mare separare a competențelor între puterile executivului și cele ale Consiliului.

Aceste procese au generat reforme administrative care au produs treptat schimbări majore în relația dintre oficialii aleși și administratorii publici/directori executivi, respectiv, în definirea condițiilor profesionale și a obligațiilor celor din urmă. În acest sens au fost introduse contracte de management pentru administratorii publici în care sunt prevăzute obiectivele acestora, precum și criteriile de performanță asociate.

Din perspectiva modelelor analizate se remarcă faptul că în acele țări în care modificările în proiectarea instituțională a administrației locale nu au fost făcute, rolul primarului și influența sa în sistemul politic sunt importante.

Ca regulă, la concursurile de angajare participă câte o singură persoană, persoană cu experiență mare în domeniul admi-

nistrației publice, care cunoaște colectivul primăriei și problemele comunității, este bine cunoscută de cetățeni.

Toți primarii care au reușit implementarea acestei funcții au urmărit scopul să asigure dezvoltarea unei localități de lungă durată, să asigure continuitate dincolo de mediul politic. Ca regulă, se semnează contractul de muncă cu administratorul public pentru o perioadă nedeterminată.

Evaluarea administratorului public se face anual. Administratorul public poate fi destituit din funcție în momentul în care primește calificative nesatisfăcătoare, referitoare la activitățile din anul precedent.

Concluzionând cele investigate în prezentul studiu, putem deduce că pentru asigurarea unei guvernări coerente și efective este necesar de făcut o revizie a tuturor legilor, altor acte normative din Republica Moldova, ce se referă direct ori tangențial la competențele AP pentru a elimina confuziile și posibilitățile de dublă interpretare și de dublare a competențelor, dar pentru aceasta este necesar de adus în APL managementul performant, profesionist în frunte cu administratorul public.

BIBLIOGRAFIE

1. Bulat V. Participarea societății civile la procesul decizional de nivel local. Chișinău: Transparency International Moldova, 2005.
2. Iorgovan A. Tratat de drept administrativ, vol. I. București: Editura All Beck, 2002.
3. Mocanu V. Descentralizarea serviciilor publice: concepte și practici. Chișinău: Editura Tish, 2001.
4. Platon M. Administrația publică. Curs universitar. Chișinău: Universul, 2007.

Prezentat: 07 mai 2015.

E-mail: alinelu1984@yandex.ru