CZU: 35:005.591.1(478) https://doi.org/10.59295/sum8(188)2025_30

MANAGEMENTUL PUBLIC CLASIC VS. NOUL MANAGEMENT PUBLIC: ASEMĂNĂRI ȘI DIFERENȚE ÎN CONTEXTUL ADMINISTRATIV DIN REPUBLICA MOLDOVA

Gabriela PETRACHI,
Universitatea de Stat din Moldova

În acest articol, autorul analizează implementarea Noului Management Public (NMP) în cadrul administrației publice din Republica Moldova. Adoptarea principiilor NMP în administrația publică vizează digitalizarea, eficiența administrativă și o abordare centrată pe cetățean. Implementarea acestor reforme are drept scop simplificarea proceselor administrative, reducerea birocrației, combaterea corupției și facilitarea relațiilor economice, aliniindu-se la standardele internaționale, în special la cele ale Uniunii Europene. Articolul explorează impactul acestor reforme asupra proceselor administrative, structurii instituționale și cooperării internaționale, subliniind importanța unui management public eficient, transparent și orientat spre performanță.

Cuvinte-cheie: *Noul Management Public, administrație publică, digitalizare, politici economice, eficiență administrativă, reforme administrative, guvernanță publică, transparență, managementul performanței, sectorul public*.

CLASSICAL PUBLIC MANAGEMENT VS. NEW PUBLIC MANAGEMENT: SIMILARITIES AND DIFFERENCES IN THE ADMINISTRATIVE CONTEXT OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

This article analyzes the decisive role of organizational culture in the success or failure of the strategic planning process within central public authorities. Organizational culture influences how public servants respond to change, their level of engagement in strategy implementation, interdepartmental collaboration, and openness to innovation. In a context marked by reforms and increasing demands for efficiency, organizational culture becomes a key factor in supporting institutional transformations. The article adopts a theoretical-applied approach, focused on the Republic of Moldova, highlighting how organizational values and practices impact strategic outcomes. It identifies both barriers and enabling factors that can influence the success of strategic implementation, while offering recommendations for aligning internal culture with institutional and national objectives. Furthermore, the article highlights the challenges encountered during implementation, such as resistance to change, insufficient resources, and the need to strengthen institutional capacities to ensure the sustainability of reforms.

Keywords: *New Public Management, public administration, digitization, economic policies, administrative efficiency, administrative reforms, public governance, transparency, performance management, public sector.*

Introducere

În ultimele decenii, conceptele de management public clasic și Noul Management Public (NMP) au jucat un rol esențial în evoluția administrației publice din întreaga lume. Dacă managementul public clasic s-a caracterizat printr-o abordare birocratică și centralizată, NMP pune accent pe performanță, eficiență și responsabilitate, aducând un schimb de paradigme în modul de gestionare a resurselor publice. În contextul administrativ din Republica Moldova, această tranziție de la un sistem administrativ clasic la unul inspirat de principiile NMP este un proces în plină desfășurare, cu provocări semnificative, dar și cu progrese vizibile.

Scopul acestui articol este de a analiza asemănările și diferențele fundamentale între cele două concepte de management public și NMP, în contextul specific al Republicii Moldova. Se va examina modul în care aceste concepte au fost implementate în administrația publică moldovenească, explorând atât avantajele, cât și dificultățile întâmpinate în procesul de reformă.

Metode și materiale aplicate

Articolul se bazează pe o abordare combinată, utilizând surse teoretice și analize practice pentru a explora implementarea Noului Management Public în cadrul administrației publice din Republica Moldova. Analiza include studiul literaturii de specialitate despre managementul public clasic și NMP, examinarea documentelor strategice ale instituțiilor publice și comparații cu modele internaționale relevante. Impactul reformelor asupra proceselor administrative și economice va fi evaluat, având în vedere digitalizarea, eficiența și transparența. Aceste metode permit o înțelegere detaliată a progreselor și provocărilor întâmpinate în implementarea NMP în Republica Moldova.

Rezultate obținute și discuții

Administrarea publică este un domeniu în continuă evoluție, influențat de dinamica societății și de transformările ideologice la nivel global. În acest context, două modele teoretice și practice majore au marcat dezvoltarea administrației publice: managementul public clasic și noul management public. În Republica Moldova, tranziția de la modelul clasic – predominant în perioada postsovietică – spre un model modern, orientat spre rezultate, este încă în curs de desfășurare, reflectând atât provocările, cât și oportunitățile reformei administrației publice.

Modelul clasic de administrație publică, inspirat de teoriile lui Max Weber și Woodrow Wilson, presupune o organizare ierarhică a aparatului administrativ, în care funcționarul public are un rol executiv și neutru, iar accentul este pus pe legalitate, stabilitate și respectarea procedurilor. Acest tip de management pune accentul pe profesionalismul birocratic și pe separarea clară între administrație și politică [1]. În Republica Moldova, acest model a fost preluat în perioada de tranziție de la sistemul sovietic, fiind asociat cu o structură rigidă, centralizată și dominată de reguli formale.

În contrast, noul management public (NMP), apărut în anii ’80 în țările anglo-saxone, promovează eficiența, flexibilitatea, orientarea spre cetățean și rezultate. Acest model preia principii din managementul privat, precum descentralizarea, competiția, evaluarea performanței și responsabilizarea managerilor publici. NMP presupune o administrație orientată spre furnizarea de servicii de calitate, unde cetățeanul este perceput nu doar ca beneficiar pasiv, ci ca un partener activ. În Republica Moldova, elemente ale acestui model au început să fie implementate după anii 2000, în special cu sprijinul Uniunii Europene și al altor parteneri de dezvoltare.

Managementul public clasic

Managementul public clasic se bazează pe principii birocratice și centralizare, având la bază teoria Max Weber despre birocratie, care subliniază importanța normelor, regulilor și ierarhiei. În acest model, administrația publică este considerată o structură formală, rigidă, care îndeplinește funcții administrative prin respectarea procedurilor stabilite și prin controlul strict al resurselor. Funcționarii publici sunt văzuți ca administratori ai statului, iar eficiența este măsurată în termeni de conformitate cu reglementările și controlul procedural.

Inspirat de lucrările lui Max Weber, acest model se bazează pe raționalitate legală, ierarhie și reguli formale. Funcționarul public este văzut ca executant imparțial al voinței politice, iar accentul se pune pe conformitate și stabilitate instituțională [4].

Elemente cheie ale managementului public clasic includ:

- *Centralizarea deciziilor*: Majoritatea deciziilor sunt luate de autoritățile centrale, iar implementarea acestora se face pe cale ierarhică.
- *Birocrația*: Procesul de luare a deciziilor este guvernat de reguli și norme formale.
- *Sisteme rigide de control și supraveghere*: Întregul sistem se bazează pe supravegherea atentă a funcționarilor publici și pe o distribuire riguroasă a resurselor.

În contextul administrației publice din Republica Moldova, managementul public clasic a fost predominant în perioada post-sovietică, caracterizându-se printr-o structura administrativă centralizată și o execuție strictă a politicilor guvernamentale.

Noul Management Public (NMP)

În contrast cu abordarea clasică, Noul Management Public (NMP) promovează o reformă profundă a

administrației publice, cu accent pe performanță**,** eficiență **și** responsabilitate publică. NMP adoptă un model mai flexibil, axat pe utilizarea unor tehnici de management inspirate din sectorul privat și pe orientarea spre cetățean ca principal beneficiar al serviciilor publice. În acest sens, NMP aduce în prim-plan principii de descentralizare**,** transparență și colaborare interinstituțională.

NMP apare ca o reacție la rigiditatea birocratică, promovând eficiența, flexibilitatea, descentralizarea și orientarea spre cetățean. Inspirat din principiile managementului privat, acest model încurajează măsurarea performanței, competitivitatea și responsabilizarea agențiilor publice.

Printre principiile fundamentale ale NMP se numără:

- *Descentralizarea*: Deciziile sunt mai des luate la nivel local sau regional, pentru a răspunde mai eficient nevoilor cetățenilor.

- *Orientarea spre rezultate*: Performanța administrației este măsurată în funcție de realizarea unor obiective clare și măsurabile, mai degrabă decât de respectarea procedurilor [7].

- *Utilizarea tehnologiilor* **și** *instrumentelor din sectorul privat*: Implementarea de soluții inovative, precum e-guvernarea**,** servicii publice online și parteneriate public-private, pentru a îmbunătăți eficiența și accesibilitatea.

- *Implicația cetățenilor*: NMP încurajează participarea activă a cetățenilor în procesele administrative și de decizie.

Comparație între managementul public clasic și NMP

Caracteristici	Management Public Clasic	Noul Management Public (NMP)
Structura organizațională	Centralizată, birocratică	Descentralizată, flexibilă
Măsurarea performanței	Conformitate cu procedurile	Rezultate și impact asupra cetățeanului
Relația administrație-cetățean	Funcționarul public este autoritar	Cetățeanul este partener activ
Inovație și tehnologie	Rigiditate și standardizare	Inovație, digitalizare, e-guvernare
Abordarea managementului	Norme și reguli stricte	Management orientat spre rezultate și eficiență

Sursa: *elaborat de autor în baza sursei* [6]

Tabelul comparativ evidențiază diferențele esențiale dintre managementul public clasic și Noul Management Public. Modelul clasic, caracterizat prin centralizare, rigiditate și conformitate, este tot mai des înlocuit sau completat de abordările moderne ale Noului Management Public, care promovează eficiența, inovația și orientarea către cetățean. În contextul Republicii Moldova, tranziția de la un model la altul este vizibilă prin reformele administrative recente, digitalizarea serviciilor publice și creșterea implicării societății civile. Totuși, pentru ca acest proces să fie durabil, este necesară consolidarea capacității instituționale, depolitizarea funcției publice și asigurarea continuității reformelor.

În Republica Moldova, aplicarea principiilor NMP a fost mai lentă, însă există inițiative care demonstrează o deschidere către reforme, cum ar fi proiectele de digitalizare ale administrației publice și încurajarea transparenței prin portaluri online.

Sistemul administrativ actual este caracterizat de un amestec de elemente ale ambelor modele. Pe de o parte, persistă structuri ierarhice rigide și o cultură organizațională dominată de formalism și obedință. Pe de altă parte, se remarcă tendințe de reformă prin introducerea unor practici moderne, cum ar fi digitalizarea serviciilor publice, externalizarea unor funcții administrative și evaluarea performanței instituționale. Această hibridizare creează adesea disfuncționalități, mai ales în absența unei strategii coerente de reformă și a unei culturi instituționale favorabile schimbării [4].

Diferențele dintre cele două modele sunt vizibile în mai multe aspecte ale administrației moldovenești. În timp ce modelul clasic promovează o relație paternalistă între stat și cetățean, NMP încurajează implica-

rea activă a cetățenilor și tratarea lor ca „clienți" ai serviciilor publice. De asemenea, dacă modelul clasic privilegiază controlul și conformitatea, NMP pune accentul pe eficiență și rezultate măsurabile. În realitatea moldovenească, aceste două logici coexistă și se suprapun, ceea ce face ca reforma administrației publice să fie adesea contradictorie și fragmentată [6].

Diferențele dintre managementul public clasic și noul management public se manifestă atât la nivel structural, cât și funcțional:

• *Abordarea față de structura organizațională*

Managementul public clasic favorizează o ierarhie rigidă, cu structuri clar definite și un lanț formal de comandă. În Republica Moldova, multe instituții publice încă funcționează pe baza acestei logici birocratice, cu accent pe reguli, proceduri și control centralizat. Prin contrast, noul management public încurajează descentralizarea, flexibilitatea și autonomia organizațională. Se promovează ideea de „agenții executive" sau structuri semi-autonome care gestionează resursele și procesele într-un mod mai eficient și mai apropiat de cetățean.

• *Orientarea către procese vs. orientarea către rezultate*

Modelul clasic pune accent pe conformitate, reguli și procese administrative. În practică, în Moldova, acest lucru duce deseori la un accent excesiv pe documentație și respectarea procedurilor, în detrimentul eficienței. Noul management public, în schimb, pune accent pe obținerea de rezultate concrete, evaluarea performanței și utilizarea indicatorilor de eficiență. A început să fie aplicat în diverse reforme (ex. în sănătate, educație, administrația locală), unde se urmărește livrarea serviciilor publice în termenii unor „contracte de performanță".

• *Relația cu cetățeanul*

În viziunea clasică, cetățeanul este perceput mai degrabă ca „subiect al administrației" – adică o parte pasivă a sistemului. Noul management public redefinește cetățeanul ca „client" sau „beneficiar activ", cu așteptări legitime privind calitatea și promptitudinea serviciilor. În Republica Moldova, acest aspect a început să capete contur prin inițiative de tip ghișeu unic, e-guvernare, platforme de feedback și consultare publică.

• *Modul de gestionare a resurselor*

Modelul tradițional gestionează resursele publice prin bugete rigide și planificare centralizată. Controlul este strict, dar adesea ineficient din punct de vedere economic. În schimb, NMP favorizează un management financiar bazat pe costuri, eficiență, contracte de performanță și uneori, externalizare. De exemplu, în Moldova, se încearcă trecerea la bugetare bazată pe performanță în anumite sectoare, chiar dacă implementarea completă este încă în curs.

În pofida diferențelor fundamentale dintre cele două modele, ele au și puncte comune. Atât managementul public clasic, cât și noul management public au drept scop final furnizarea unor servicii publice eficiente și echitabile. Ambele recunosc importanța unei funcții publice bine pregătite și etice și se fundamentează pe principiile statului de drept. Cu toate acestea, în practică, implementarea acestor principii variază în funcție de contextul instituțional, politic și cultural.

Pentru a înțelege mai bine dinamica transformărilor administrative, este util să identificăm **asemănările** dintre managementul public clasic și noul management public, cu aplicabilitate în cazul Republicii Moldova.

• *Obiectivul comun: furnizarea eficientă de servicii publice*

Atât managementul public clasic, cât și noul management public urmăresc, în esență, îmbunătățirea calității și eficienței serviciilor furnizate cetățenilor. În Republica Moldova, acest obiectiv s-a reflectat în reformele administrative implementate după independență, inclusiv în strategiile de modernizare a serviciilor publice, digitalizare și reducere a birocrației. Chiar dacă abordările diferă (una fiind mai birocratică, cealaltă orientată spre performanță), scopul final este comun: creșterea satisfacției cetățenilor.

• *Nevoia de profesionalizare a funcției publice*

Ambele modele recunosc importanța unei administrații publice profesioniste. În contextul Republicii Moldova, există o preocupare constantă pentru formarea continuă a funcționarilor publici, asigurarea transparenței procesului de recrutare și promovare, precum și dezvoltarea competențelor necesare pentru o guvernare eficientă. Atât tradiția birocratică, cât și noile practici manageriale promovează ideea meritocrației în sectorul public.

• *Interes pentru integritate și responsabilitate administrativă*

Atât în modelul clasic, cât și în Noul Management Public, integritatea și responsabilitatea sunt esențiale pentru funcționarea corectă a administrației. În Republica Moldova, acest lucru se reflectă prin instituirea mecanismelor de control intern, audit, monitorizare și evaluare a performanței, dar și prin reformele anticorupție sprijinite de organisme internaționale. Ambele abordări susțin ideea că administrația publică trebuie să fie responsabilă față de cetățeni, fie prin respectarea normelor legale (modelul clasic), fie prin atingerea unor rezultate măsurabile (NMP). [5]

Diferențe între managementul public clasic și NMP în contextul administrativ din Republica Moldova

Criteriu	Model Clasic	NMP	Situația în Moldova
Orientare	Procedurală, legală	Rezultate, eficiență	Sistem hibrid în tranziție
Structură	Ierarhică, rigidă	Flexibilă, descentralizată	Birocrație cu tendințe spre reformă
Cultura instituțională	Formalism, obediență	Inovație, autonomie	Predomină conformismul, dar apar inițiative noi
Relația cu cetățeanul	Paternalistă	Orientată spre servicii	Eforturi de digitalizare și transparență

Sursa: *elaborat de autor în baza sursei* [6]

Tranziția către un model de administrație publică modernă în Republica Moldova este frânată de mai mulți factori. În primul rând, există o rezistență instituțională la schimbare, alimentată de insecuritate profesională și de lipsa unei culturi manageriale solide. În al doilea rând, politizarea excesivă a funcției publice subminează principiile meritocrației și profesionalismului. În al treilea rând, reformele sunt adesea inițiate sub presiunea donatorilor externi, fără a beneficia de un sprijin real la nivel intern.

Cu toate acestea, există și semnale pozitive. Moldova a făcut progrese semnificative în dezvoltarea serviciilor de e-guvernare, precum MConnect, MPay sau portalurile unice pentru servicii publice. De asemenea, sunt în curs de implementare reforme privind evaluarea performanței angajaților din sectorul public și creșterea transparenței în procesele decizionale. Aceste inițiative, dacă sunt consolidate și susținute politic, pot contribui la transformarea profundă a administrației publice într-un pilon esențial al dezvoltării țării.

Concluzii

Implementarea Noului Management Public în administrația publică din Republica Moldova marchează un pas esențial în modernizarea și eficientizarea sectorului public. Prin principiile de digitalizare, transparență și orientare spre cetățean, NMP contribuie la reducerea birocrației și combaterea corupției, aliniindu-se la standardele internaționale și promovând o guvernanță mai eficientă. Deși persistă provocări, în special legate de rezistența la schimbare și capacitatea de implementare, impactul pozitiv al reformelor asupra proceselor administrative și economice devine tot mai evident.

În concluzie, Republica Moldova se află într-un moment de răscruce între tradiție și modernitate în domeniul administrației publice. Deși modelul clasic continuă să influențeze structura administrativă, nevoia de eficiență și responsabilitate impune tranziția către un sistem modernizat. Noul Management Public oferă o alternativă solidă, dar necesită o adaptare atentă la contextul local, consolidarea instituțională și un angajament ferm din partea tuturor actorilor implicați. Doar printr-un efort coerent și susținut, Republica Moldova va reuși să construiască o administrație publică orientată spre cetățean și capabilă să sprijine dezvoltarea durabilă a societății.

Referințe bibliografice:

1. ANDRONICEANU, A., SANDOR, A. M.. Impactul ‘Noului management public’ asupra administraţiei publice din România. *Administraţie și management public*, Anul 4, nr. 6(2006): 13–19.

2. ANDRONICEANU, A. *Noutăţi în managementul public*. București: Editura Universitară, 2008.
3. Banca Mondială. *Moldova Public Sector Performance Review*. 2024. Accesat la www.worldbank.org.
4. WEBER, M. *The Theory of Social and Economic Organization*. New York: Free Press, 1947.
5. Cancelaria de Stat a Republicii Moldova. *Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2023–2030*. Chișinău.
6. HOOD, Ch. A Public Management for All Seasons? *Public Administration* 69, nr. 1 (1991): 3–19.
7. LYNN, L.E., Jr. *Public Management: Old and New*. New York: Routledge, 2006.
8. Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova. *Ghid privind elaborarea bugetului pe programe*. Chișinău, 2021.
9. OECD. *Governance Scan of Moldova: Improving the Public Administration System*. OECD Publishing, 2019.
10. OSBORNE, D., GAEBLER, T. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Reading, MA: Addison-Wesley, 1992.
11. PETERS, B. G. *The Politics of Bureaucracy: An Introduction to Comparative Public Administration*. 6th ed. New York: Routledge, 2010.
12. POLLITT, CH., BOUCKAERT, G. *Public Management Reform: A Comparative Analysis – Into the Age of Austerity*. 4th ed. Oxford: Oxford University Press, 2017.

Date despre autor:
Gabriela PETRACHI, doctorandă, Școala Doctorală Științe Sociale și ale Educației, Universitatea de Stat din Moldova.
ORCID: 0009-0006-7021-6968
E-mail: petrachigabriela@gmail.com

Prezentat: 10.09.2025