AVANTAJELE IMPLEMENTĂRII NOULUI MANAGEMENT PUBLIC ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRII REPUBLICII MOLDOVA ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

Gabriela PETRACHI[16]

Rezumat: *În acest articol, autorul și-a propus să analizeze și să studieze impactul implementării noului management public în autoritățile publice din Republica Moldova, prin prisma procesului de aderare la Uniunea Europeană. Moldova are un anumit nivel de pregătire în domeniul reformei administrației publice și s-au înregistrat unele progrese. O condiție deosebit de importantă pentru îmbunătățirea performanței economice și sociale a organizațiilor publice urmează a fi managementul modernizării. Noul Management Public reunește valori care deplasează accentul de pe administrația publică tradițională pe managementul public. Modernizarea managementului organizațiilor publice ar trebui să contribuie la consolidarea capacității în formularea și implementarea reformei economice și sociale. Creșterea capacității de a realiza reforme și de a furniza servicii publice de calitate, inclusiv prin accelerarea punerii în aplicare a reformei administrației publice, este o condițiie obligatorie pe care țara noastră trebuie să o îndeplinească în procesul de aderare. Analiza noului management public este un instrument de cercetare pentru toți factorii interni și externi care au implicații asupra activităților și evidențiază punctele forte și punctele slabe ale autorităților publice.*

Cuvinte cheie: noul management public, administrație publică, analiză economică, factori sociali, politică, economie.

ADVANTAGES OF THE IMPLEMENTATION OF THE NEW PUBLIC MANAGEMENT IN THE CONTEXT OF INTEGRATION IN THE EUROPEAN UNION

Abstract: *In this article, the author proposed to analyze and study the impact of the implementation of the new public management in the*

[16] Doctorand Școala doctorală Universitatea de Stat din Moldova Republica Moldova 563.02 - Organizarea și dirijarea în instituțiile administrației publice; servicii publice,

public authorities of the Republic of Moldova, through the lens of the process of accession to the European Union. Moldova has a certain level of preparation in the field of public administration reform and some progress has been registered. A particularly important condition for improving the economic and social performance of public organizations is to be the management of modernization. The New Public Management brings together values that shift the emphasis from traditional public administration to public management. Modernizing the management of public organizations should contribute to strengthening capacity in the formulation and implementation of economic and social reform. Increasing the capacity to carry out reforms and provide quality public services, including by accelerating the implementation of public administration reform, is a mandatory condition that our country must meet in the accession process. The analysis of the new public management is a research tool for all internal and external factors that have implications on the activities and highlights the strengths and weaknesses of public authorities.

Keywords: new public management, public administration, economic analysis, social factors, politics, economics.

Introducere

Republica Moldova ca stat candidat la Uniunea Europeană trebuie să parcurgă un șir de reforme și schimbări majore în toate domeniile, inclusiv în domeniul admistrației publice, în vederea îndeplinirii obiectivului major de pregătire pentru aderare. Luând în consideraţie situaţia social-economică actuală din ţară și faptul că țările din regiune se orientează spre modele de creștere durabilă, precum și reieșind din prioritățile pentru administrația publică, este necesară o reformare majoră a sectorului public, menit să genereze servicii publice de calitate pentru cetățeni.

Raţiunile de eficacitate trebuie sa ghideze activitatea managerului public din Republica Moldova. Prin reformarea administraţiei publice se urmăreşte şi perfecţionarea managementului prin eficientizarea raporturilor dintre administraţia publică centrală şi locală; dintre autorităţile publice raionale şi cele din oraşe şi sate; aplicarea unitară eficientă a sistemului de norme şi reglementări în administraţia publică centrală şi locală; crearea unui sistem informaţional integrat al administraţiei publice centrale şi loca-

le. Realizarea acestor măsuri presupune abordarea ştiinţifică a structurilor şi a proceselor care se desfăşoară în cadrul administraţiei publice centrale şi locale, utilizarea unor metode moderne de conducere şi execuţie a proceselor administrative

Metodologia aplicată

La elaborarea articolului, autorul a studiat un șir de surse teoretice și practice. Printre metodele de cercetare utilizate figurează analiza și sinteza literaturii de specialitate, cât și analiza actelelor normative ce vizează baza legislativă a procesului de aderare a Republicii Moldova în Uniunea Europeană.

Rezultatele investigației

La data de 8 noiembrie 2023, Comisia Europeană a adoptat Pachetul de extindere pentru anul 2023 în care recomanda Consiliului European demararea negocierilor de aderare cu Republica Moldova. Adițional, pentru prima dată progresele Republicii Moldova au fost evaluate exhaustiv de către Comisia Europeană, astfel fiind inclusă în ciclul anual de evaluare a gradului de pregătire pentru aderarea la Uniunea Europeană.

În urma cererii Republicii Moldova de aderare la UE în martie 2022, în avizul său privind cererea de aderare, Comisia a identificat nouă etape pentru ca Moldova să continue procesul de aderare. Aceste măsuri se referă la valorile și standardele UE, în special democrația și statul de drept, inclusiv reforma justiției și reforma administrației publice, precum și drepturile fundamentale. În iunie 2022, Consiliul European a acordat Republicii Moldova statutul de țară candidată și a invitat Comisia să prezinte un raport privind punerea în aplicare a celor nouă etape. Pentru a completa avizul, în februarie 2023, Comisia a publicat rapoartele analitice privind alinierea țării la acquisul UE.

Acest eveniment semnifică, în primul rând, declanșarea unui proces de schimbare în care legislația, instituțiile statului de drept, economia și mecanismele de piață vor deveni compatibile cu cele comunitare.

În acest sens, Moldova a adoptat o nouă Strategie de reformă a administrației publice pentru perioada 2023-2030. După revizuirea funcțională a ministerelor, au fost create un număr semnificativ de posturi noi pentru a consolida capacitatea instituțiilor de a lucra la procesul de aderare.

Totodată, la data de 24 ianuarie 2024, executivul a actualizat Planul Național de Acțiuni pentru Aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană, pentru anii 2024-2027, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 829 din 27.10.2023. Modificările au fost efectuate în urma raportului Comisiei Europene, din 8 noiembrie 2023, care a venit cu noi recomandări de îmbunătățire a cadrului legislativ și acțiuni concrete care urmează a fi realizate. [7, p. 5]

Planul respectiv conține un șir de acțiuni și obiective pe care țara noastră urmează să le îndeplinească în vederea racordării cadrului legislativ la cerințele înaintate de Uniunea Europeană în procesul de aderare. Fiecare acțiune conține indicatori de performanță, termen de implementare, instituția responsabilă, costuri estimative/sursa de acoperire a cheltuielilor.

Printre aceste obiective sunt vizate și procesele de reformare a administrației publice: raționalizarea şi eficientizarea sistemului administrației centrale printr-un complex de măsuri legislative şi prin managementul performanței, modificarea actelor normative ce reglementează organizarea şi funcționarea instituțiilor publice, stabilirea unei viziuni clare în ceea ce privește conceptul de „autogestiune" al instituțiilor publice şi definirea în legislație a tipurilor de servicii care pot fi tarifate şi pot astfel deveni venituri proprii, modificarea cadrului normativ în vederea delimitării competențelor între structurile administrative locale și regionale din perspectiva constituirii structurilor subnaționale de administrare publică, elaborarea Raportului de evaluare a Programului pentru anii 2023-2026 privind implementarea Strategiei de reformă a administrației publice pentru anii 2023-2030, elaborarea și adoptarea Programului pentru anii 2027- 2030 privind implementarea Strategiei de reformă a administrației publice pentru anii 2023-2030. [7, p. 7]

În acest sens, Republica Moldova urmează să treacă printr-un amplu proces de reformare a administrației publice, iar implementarea elementelor Noului Management Public va fi determinată de obținerea de rezultate, responsabilitate pentru nivelul performanțelor, creativitate şi inovare şi nu de rutină şi tradiționalismul specifice activităților administrative.

În marea majoritate a țărilor comunitare, administrația centrală și locală este fundamentată prin dispozițiile normelor constituționale. Potrivit normelor fundamentale, atât în statele federale, cât și în cele unitare, prin-

cipiile autonomiei locale și ale descentralizării se regăsesc ca principii de bază ale organizării și funcționării sistemelor administrațiilor locale și regionale ale statelor comunitare. Schimbările au originea în ideologia politică și în modificările mediului socio-economic care determină mutații la nivelul managementului public. Aceste mutații își pun puternic amprenta asupra strategiilor și politicilor sistemului administrativ și instituțiilor publice în general.

Una din problemele importante pe care managerii publici intenționează să o rezolve este cea a costurilor și a calității serviciilor. Prin urmare, preocupările lor se concentrează pe cunoașterea nevoilor clienților-cetățeni și transformarea lor în organizații eficiente și dinamice restructurate după modelul sectorului privat.

Este evident faptul, că pentru a eficientiza serviciile publice și sistemul administrativ, în general, este nevoie în primul rând de un management public bazat pe performanță. Procesul schimbării este complex, de durată și cuprinde câteva mutații importante. Chiar dacă în ceea ce priveşte conţinutul valorilor de bază există încă mai multe accepţiuni, totuşi în timp s-a conturat un punct de vedere unanim acceptat în ţările dezvoltate, cel referitor la necesitatea renunţării la unele elemente ale gândirii birocratice, considerată mult timp ca modalitatea ideală de organizare a unui sistem administrativ şi a componentelor acestuia.

Această schimbare fundamentală, dincolo de numeroasele probleme apărute odată cu declanşarea ei, pare să fie una ireversibilă, care va marca o nouă perioadă de dezvoltare a ştiintei managementului public şi de reformare a sistemelor de management public din toate ţările.

Cercetările teoretice, dar în special cele cu caracter practic, au demonstrat din plin necesitatea şi oportunitatea unor schimbări fundamentale în domeniul managementului public.

Noul model al managementului public surclasează efectiv modelul tradiţional al administraţiei publice şi, în mod inevitabil, mai devreme sau mai târziu, viitorul în sectorul public va fi în totalitate dominat de noile valori manageriale promovate atât în teorie, cât şi în practică. Noua abordare schimbă semnificativ modul de desfăşurare a activităţii în instituţiile publice şi totodată rolul managerului public şi funcţionarilor publici de execuţie.

Misiunea unei instituţii publice reprezintă un ansamblu de orientări fundamentale privind:

- produsele şi serviciile publice oferite pentru satisfacerea nevoilor generale şi specifice;
- segmentul de piaţă din sectorul public căruia li se adresează;
- nivelul administrativ;
- unitatea administrativ-teritorială şi colectivitatea locală unde sunt oferite serviciile;
- mijloacele tehnice folosite pentru producerea şi furnizarea lor;
- viziunea generală a reprezentanţilor managementului instituţiei publice în legătură cu funcţionarii publici, de sectorul public şi de particularităţile unităţii administrativ-teritoriale în care îşi desfaşoară activitatea.

În ultimii ani au fost declanşate o serie de mutaţii importante în domeniul managementului public. Faptul este absolut normal, dacă luăm în considerare elementele noi promovate de specialiştii în domeniu. Acestea redefinesc semnificativ cadrul de desfăşurare a proceselor de management şi de execuţie din instituţiile publice, valorile, modul de exprimare şi de evaluare a performanţelor obţinute de managerii publici şi de executanţi.

Noile reforme inspirate de managementul public au dominat agendele sectorului public în Europa în cea mai mare parte a anilor 1990 și 2000 și încă o fac în multe țări, chiar dacă au apărut noi paradigme de reformă [8, p. 34]. Impactului enorm al Noului Management Public asupra guvernelor din Europa, și efectele reformelor Noului Management Public asupra performanței sectorului public în țările europene ne încurajează să împrumutăm bunele practici în vederea implementării acestora în procesul de reformare a administrației publice.

Reformele în stilului Noului Management Public au fost inițial menite să facă sectorul public să funcționeze mai bine și să coste mai puțin. Odată cu acest accent pe reducerea costurilor și eficiența, s-a concentrat mai mult pe utilizatorii de servicii ca clienți și încercările de a relaxa practicile restrictive de angajare. Toate acestea urmau să fie realizate prin reforme menite să facă sectorul public mai „asemănător unei afaceri” și să ofere managerilor mai multă „libertate de a conduce”. [5, p. 3]

Dacă ar fi să scoatem în evidență avantajele implementării Noului Ma-

nagement Public în instituțiile publice din Republica Moldova, este necesar de efectuat o analiză detaliată a reformelor structurale și manageriale cheie care au fost proeminente în cadrul guvernelor centrale din întreaga Europă:

- accent pus pe agenții (adică reforme care pun accent pe agenții autonome în locul ministerelor guvernamentale);
- externalizare (adică reforme care scot serviciile publice la licitație competitivă):
- orientare către clienți (adică reforme care cresc comunicarea între furnizorii de servicii publice și utilizatori);
- practici flexibile de angajare (adică reforme care fac cariera din serviciul public mai puțin restrictivă și organizată ierarhic). [5, p. 8]

1. Accent pus pe agenții.

Motivația convențională a guvernului de a contracta serviciile este convingerea că acest lucru va reduce costurile. Teoriile privind alegerea publică și drepturile de proprietate indică faptul că eficiența este sporită atunci când producția de servicii este transferată de la un monopol din sectorul public către o piață competitivă. Mai mult, se crede că implicarea sectorului privat în producția de servicii publice are ca rezultat îmbunătățirea serviciilor, deoarece inovațiile specifice întreprinderii generează beneficii tangibile pentru persoanele responsabile de dezvoltarea lor. [6, p. 11]

2. Contractarea va fi legată pozitiv de îmbunătățirea eficienței, dar legată negativ de alte dimensiuni ale performanței.

O reformă managerială cheie asociată cu Noului Management Public în Europa este mișcarea de a încuraja funcționarii publici și organizațiile să trateze cetățenii drept consumatori. Eforturile de îmbunătățire a orientării către clienți ai organizațiilor publice reflectă accentul pus pe receptivitatea sectorului privat la presiunile pieței. În cazul în care cetățenii în general, și utilizatorii serviciilor publice în special, sunt mai bine informați și sunt mai capabili să comunice și să influențeze deciziile furnizorilor de servicii publice, acei furnizori probabil își direcționează și distribuie resursele într-un mod mai eficient, echitabil și coordonat.

3. Tratarea utilizatorilor serviciilor, ca clienți.

În multe țări europene, reformele Noului Management Public s-au concentrat pe schimbarea modelului tradițional de angajare publică bazat

pe carieră către unul bazat pe poziție, cu condiții de angajare mai flexibile. Sisteme de personal bazate pe post, pun accent pe intrarea competitivă, aranjamentele flexibile de lucru și recompensele și progresul legate de performanță. Funcționarii publici din sistemele bazate pe poziție pot fi mai bine calificați și mai motivați decât cei din sistemele bazate mai mult pe carieră. În acest sens, angajarea flexibilă poate fi asociată cu îmbunătățiri în toate dimensiunile performanței serviciului public.

4. Practicile flexibile de angajare vor avea o relație pozitivă cu toate dimensiunile performanței serviciului public.

Având în vedere concentrarea reformelor Noului Management Public pe îmbunătățirea costurilor și a eficienței, probabil ca reformele care aduc îmbunătățiri asupra acestei dimensiuni de performanță să aibă cea mai strânsă relație cu percepțiile asupra performanței generale a administrației publice. Cu toate acestea, reformele care sunt legate de îmbunătățiri în mai multe dimensiuni ale performanței, vor fi factori determinanți ai performanței generale.

Conceptul de Noul Management Public merită sa stârnească interesul tuturor categoriilor de conducători de resurse umane din domeniul public pentru ca arta conducerii este revoluționată de aceste noi principii, considerate a fi aplicabile până de curând doar sistemului privat [1, p.15].

Se lansează pe bună dreptate interogația dacă nivelul de eficacitate al organizațiilor private poate fi atins de către organizațiile din sistemul public, sau dacă putem realiza această comparație între cele două sectoare și există eficacitate în activitatea ofertanților de servicii publice, sau eficacitatea este doar apanajul organizațiilor care obțin și generează profit.

În abordarea schimbărilor necesare în administrația publică din Republica Moldova este extrem de necesară conștientizarea schimbărilor sectorului public și a direcției înspre care este orientată reforma, fiind necesară și o voință politică vizibilă, coerentă și fermă în direcția reformei administrative, care presupune anumite coordonate fundamentale:

- separarea funcțiilor politice de cele administrative;
- crearea și consolidarea unui corp al funcționarilor publici profesioniști și neutri din punct de vedere politic;
- deinirea clară a rolului, responsabilităților și relațiilor dintre instituții;
- subsidiaritatea:

- autonomia decizională, administrativă și financiară;
- transparența în procesul politicilor publice;
- simpliicarea procedurilor și legislației;
- respectul față de cetățean și preocuparea față de problemele acestuia;
- planiicarea strategică și bugetară multianuală;
- crearea unor departamente specializate în analiza și fundamentarea strategică;
- orientarea managementului funcției publice asupra structurii postului și nu asupra sistemului de carieră;
- utilizarea pe scară largă a tehnologiilor informaționale și de comunicare;
- externalizarea unor servicii publice etc. [9]

Oficialii publici de top din Europa asociază reformele Noului Management Public cu o eficiență îmbunătățită a sectorului public. Cu toate acestea, doar tratarea utilizatorilor serviciilor ca clienți și practicile flexibile de angajare sunt asociate cu îmbunătățirea calității serviciilor, coordonarea politicilor și accesul egal la servicii. Acest lucru sugerează că factorii de decizie politică care doresc să modernizeze sectorul public ar trebui să acorde prioritate reformelor manageriale din cadrul organizațiilor publice față de transformările structurale la scară largă.

În acest context, bunele practice de implementare a acestui concept utilizat pe larg în țările europene, pot fi preluate cu succes de autoritățile publice din țara noastră în procesul de reformare a autorităților publice, cu echilibrul corect între dimensiunea analitică și dimensiunea umană și disciplina și angajamentul de a finaliza procesul în timpul formulării și implementării a acestui concept.

Concluzii

Putem concluziona, că implementarea conceptelor, principiilor și valorilor Noului Management Public, într-o țară ca Republica Moldova, trebuie sa fie urmată de un proces sistematic de pregătire și adaptare a administrației publice, luându-se permanent în considerație compatibilitatea reformelor cu speciicul sistemului nostru administrativ, precum și cu mediul socioeconomic, politic, cultural etc. De asemenea, este nevoie de un management public exercitat de profesioniști orientați spre obținerea rezultatelor și realizării obiectivelor inale ale reformei administrației publice,

care sunt: eicienţa, responsabilitatea, transparenţa, consistenţa deciziilor administrative și, nu în ultimul rînd, satisfacerea nevoilor cetăţenilor. (Razlog, Savca)

Actualul sistem administrativ moldovenesc se bazează pe un buget istoric, iar calitatea și cantitatea serviciilor realizate, și furnizate depinde de aceste constrângeri specifice. Avantajul Noului Management Public este că el se bazează pe rezultate, respectiv calitatea și cantitatea serviciilor necesare oferite. Managementul public are ca obiectiv obținerea de efecte pozitive, respectiv utilitatea serviciilor oferite populației.

Referințe bibliografice:

1. ANDRONICEANU A., Noutăţi în managementul public, Ed. Universitară, București, 2008, 380p.
2. ANDRONICEANU A., SANDOR A., Impactul "Noului management public" asupra administraţiei publice din România, Revista „Administraţie și management public", An. 4, nr. 6, 2006, p. 13-19.
3. Documentul de lucru al serviciilor comisiei Raportul pe 2023 privind Republica Moldova Care însoțește documentul Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Economic și Social și Comitetul Regiunilor Comunicarea din 2023 privind politica de extindere a UE Bruxelles, 8.11.2023 SWD (2023) .
4. GHIURA D., KORODI M., ONACI G., COSMIN I., SURULESCU M., Implicațiile Noului Management Public în administrația publică din România, Cluj – Napoca, 2012.
5. HAMMERSCHMID G., VAN DE WALLE S., ANDREWS R. New Public Management reforms in Europe and their effects: findings from a 20-country top executive survey. International Review of Administrative Sciences, 85 (3). pp. 399-418. ISSN 0020-8523 p.3, (2019).
6. HOOD C., « A Public Management for All Seasons », Public Administration, 69, 1, (1991), p.3-19.
7. HOTĂRÂREA GUVERNULUI nr. 829 din 27.10.2023 cu privire la aprobarea Planului național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024-2027.
8. POLLITT C., BOUCKAERT G., Public Management Reform: A Comparative Analysis, Oxford University Press, (2000), 314 p.
9. RĂZLOG D., SAVCA T. Noul Management Public şi aplicarea acestuia în autorităţile publice din Republica Moldova, Teoria şi practica administrării publice 2011, Conferința "Teoria şi practica administrării publice", Chișinău, Moldova, 24 mai 2011, Pag. 77-79.
10. TOMESCU M., Management public. Editia a II-a, revazuta si adăugită, București, 2021, 186 p.