REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE PRIN PRISMA NOULUI MANAGEMENT PUBLIC: REALITĂȚI ȘI PERSPECTIVE ÎN REPUBLICA MOLDOVA

PUBLIC ADMINISTRATION REFORM THROUGH THE PRISM OF THE NEW PUBLIC MANAGEMENT: REALITIES AND PROSPECTS IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

CZU: 35:005.591.1(478) **https://doi.org/10.59295/spd2025s.35**

Gabriela PETRACHI, drd, România
ORCID: 0009-0006-7021-6968
E-mail: petrachigabriela@gmail.com
Universitatea de Stat din Moldova, Chișinău, Republica Moldova

Summary. *This article provides an in-depth analysis of the public administration reform process in the Republic of Moldova, approached from the perspective of New Public Management (NPM). The study employs a combination of documentary research and comparative analysis, focusing on key national strategies, policy documents, and reform initiatives related to the modernization of public administration. The research identifies the core directions pursued in the reform agenda, such as institutional restructuring, performance-based management, and the enhancement of public service delivery. Furthermore, it examines the main challenges that have hindered the full implementation of NPM principles, including resistance to change, limited administrative capacity, and political instability. Despite these obstacles, the findings emphasize the potential benefits associated with adopting a managerial approach in the public sector, particularly in terms of improving efficiency, promoting decentralization, ensuring accountability, and fostering a results-oriented culture. Although the application of NPM principles has been uneven, the overall trajectory suggests a gradual and promising shift toward a more modern and performance-driven public administration system in Moldova.*

Keywords*: efficiency, governance, administrative reform, New Public Management, institutional modernization.*

INTRODUCERE

Reforma administrației publice reprezintă un proces esențial pentru modernizarea și eficientizarea funcționării statului, având ca scop principal îmbunătățirea serviciilor publice oferite cetățenilor și creșterea transparenței, responsabilității și performanței instituțiilor publice. În ultimele decenii, numeroase țări, inclusiv Republica Moldova, au inițiat reforme majore în acest domeniu, inspirate de conceptele Noului Management Public.

Noul Management Public, apărut în anii 1980, aduce o serie de schimbări fundamentale în modul de organizare și administrare a sectorului public, preluând principii și practici din sectorul privat, precum orientarea spre rezultate, descentralizarea deciziilor, responsabilizarea managerilor și accentul pe eficiență și calitatea serviciilor.

Republica Moldova, confruntându-se cu multiple provocări economice, sociale și instituționale, a încercat să adapteze aceste principii pentru a-și moderniza administrația publică și a răspunde mai bine nevoilor cetățenilor. Totuși, procesul de implementare a Noului Management Public în contextul moldovenesc întâmpină atât realizări importante, cât și obstacole semnificative, generate de particularitățile politice, culturale și administrative ale țării.

Scopul acestui articol este de a analiza realitățile reformei administrației publice în Republica Moldova prin prisma Noului Management Public, identificând atât progresele realizate, cât și provocările și perspectivele viitoare pentru o guvernare publică mai performantă și responsabilă.

MATERIAL ȘI METODĂ

În realizarea acestui studiu au fost utilizate mai multe metode de cercetare, care au permis o analiză complexă și aprofundată a reformei administrației publice în Republica Moldova, din perspectiva Noului Management Public. S-a aplicat analiza documentară a legislației, strategiilor și literaturii de specialitate. Prin combinarea acestor metode, cercetarea oferă o perspectivă integrată, atât teoretică, cât și aplicată, asupra reformei administrației publice în Republica Moldova.

REZULTATE ȘI DISCUȚII

Asigurarea unui sistem administrativ eficient, transparent și orientat spre cetățean reprezintă o provocare importantă pentru consolidarea statului de drept și dezvoltarea guvernării moderne. Modelul Noului Management Public propune o abordare inovatoare, care pune accent pe responsabilitatea managerială, eficiența resurselor și orientarea spre rezultate, oferind un cadru relevant pentru transformarea administrației tradiționale. În Republica Moldova, implementarea principiilor NMP este marcată atât de dificultăți instituționale, politice și culturale, cât și de oportunități generate de integrarea europeană și digitalizarea serviciilor publice.

Modelul tradițional al administrației publice, fundamentat pe gândirea lui Max Weber, a pus accent pe ierarhie, reguli, loialitate instituțională și separarea clară între politică și administrație. Funcționarul public, în această viziune, are datoria morală de a executa ordinele autorităților superioare, într-un sistem birocratic riguros. Modelul tradițional al administrației publice, dezvoltat pe fundamentele teoretice ale lui Max Weber, a constituit mult timp pilonul de organizare a statului modern. Weber a definit funcționarul public drept un agent al autorității, caracterizat prin imparțialitate, disciplină ierarhică și respect strict pentru reguli și proceduri [1, p.7].

Acest model birocratic era considerat, la vremea respectivă, cel mai eficient mod de organizare posibil, capabil să asigure stabilitate, predictibilitate și legalitate în exercitarea puterii administrative. La rândul său, Woodrow Wilson a consolidat acest cadru prin promovarea diviziunii dintre politică și administrație, insistând asupra faptului că administrația trebuie să rămână tehnică și neutră, orientată exclusiv spre implementarea eficientă a politicilor publice stabilite de factorii politici [2, p.197].

În paralel, Frederick Taylor a adus o contribuție esențială prin aplicarea principiilor managementului științific în domeniul administrativ. Accentul său pe standardizare, măsurarea timpului de muncă și controlul riguros al proceselor a influențat profund modul în care era percepută eficiența în sectorul public, în special în prima jumătate a secolului XX. Aceste idei au fost adoptate pe scară largă în economiile industrializate, contribuind la consolidarea unui model administrativ centralizat, stabil și ierarhic [3, p.4].

Cu toate acestea, în contextul transformărilor economice, sociale și politice din a doua jumătate a secolului XX, acest model a început să fie perceput drept rigid, ineficient și prea puțin receptiv la nevoile cetățenilor. Crizele financiare, presiunile pentru reducerea cheltuielilor publice și nevoia de a adapta administrația la un mediu aflat în continuă schimbare au deschis calea pentru o nouă paradigmă: Noul Management Public [4, p.13].

Această paradigmă reformatoare, influențată de principiile sectorului privat, promovează descentralizarea, orientarea spre rezultate, responsabilizarea managerială, competiția internă și satisfacția cetățeanului ca beneficiar final al serviciilor publice. În locul obedienței birocratice, NMP pune accent pe autonomia managerilor publici, pe eficiența utilizării resurselor și pe evaluarea performanței.

În Republica Moldova, reforma administrației publice este profund influențată de acest model emergent. Documentele strategice naționale și angajamentele asumate în contextul integrării europene reflectă o deschidere tot mai mare față de principiile Noului Management Public. Cu toate acestea, implementarea sa întâmpină provocări semnificative, legate de cultura organizațională moștenită din modelul tradițional, rezistența instituțională la schimbare, insuficiența capacităților administrative și lipsa unor mecanisme eficiente de monitorizare și evaluare a performanței.

Integrarea principiilor NMP trebuie să fie nu doar o imitație formală a modelelor occidentale, ci o adaptare inteligentă la contextul local, care să asigure profesionalismul funcției publice, transparența actului administrativ și orientarea reală către cetățean.

Implementarea principiilor Noului Management Public în Republica Moldova este marcată de o serie de provocări sistemice, instituționale și culturale. În primul rând, persistă o cultură organizațională birocratică, specifică modelului weberian clasic, în care accentul se pune pe conformitate și ierarhie, nu pe inițiativă managerială și orientare spre rezultate. Această cultură inhibă asumarea responsabilității și adoptarea unui management activ al performanței.

Un alt obstacol major îl reprezintă capacitatea administrativă limitată. Lipsa unei pregătiri adecvate a funcționarilor în domenii precum managementul resurselor, evaluarea performanței, managementul bugetar orientat spre rezultate și guvernanța digitală frânează procesul de modernizare. În plus, fluctuația personalului, politizarea excesivă a administrației și dependența de ciclurile electorale afectează coerența și continuitatea reformelor.

În al treilea rând, reformele sunt frecvent percepute ca inițiative impuse „de sus”, adesea în cadrul condiționalităților externe, fără o asumare internă autentică și fără implicarea reală a funcționarilor de la toate nivelurile administrației. Astfel, implementarea este mai degrabă formală decât substanțială, fiind orientată spre bifarea unor obiective în locul unei transformări profunde a procesului administrativ.

Republica Moldova a adoptat mai multe documente strategice care vizează modernizarea administrației publice prin preluarea principiilor NMP. Printre cele mai importante se numără:

✓ *Strategia de Reformă a Administrației Publice pentru anii 2023–2030*, care promovează eficiența, responsabilizarea, digitalizarea serviciilor publice și profesionalizarea funcției publice. Unul dintre obiectivele centrale ale Strategiei de reformă a administrației publice 2023–2030 constă în consolidarea unui sistem administrativ centrat pe rezultate, eficient și orientat spre cetățean. Documentul subliniază necesitatea modernizării managementului public, prin introducerea mecanismelor de planificare strategică, evaluare a performanței și responsabilizare managerială, în deplină concordanță cu principiile promovate de Noul Management Public. De asemenea, strategia prevede profesionalizarea funcției publice, digitalizarea serviciilor administrative și îmbunătățirea procesului decizional prin transparență și implicare publică, aspecte esențiale pentru tranziția de la modelul tradițional birocratic la un model modern, flexibil și performant de guvernanță publică [5, p.4].

Strategia prevede și optimizarea structurilor administrației publice centrale și locale, prin clarificarea competențelor, reducerea suprapunerilor instituționale și creșterea capacității administrative. Această abordare reflectă principiile Noului Management Public, în special în ceea ce privește eficiența organizațională și utilizarea rațională a resurselor publice. De asemenea, este accentuată necesitatea instituirii unor sisteme coerente de monitorizare și evaluare a politicilor publice, care să permită luarea deciziilor bazate pe date și rezultate măsurabile. În acest sens, documentul strategic propune introducerea unor indicatori de performanță, atât la nivel instituțional, cât și individual, pentru a stimula cultura responsabilității și a performanței în administrație.

✓ *Strategia de Management al Finanțelor Publice* și *Strategia de Transformare Digitală*, care introduc instrumente de planificare bugetară pe bază de performanță și digitalizare a serviciilor, compatibile cu logica NMP [6].

Strategia de Management al Finanțelor Publice promovează utilizarea eficientă, transparentă și responsabilă a resurselor bugetare, prin consolidarea cadrului de bugetare bazată pe performanță, aliniată la obiectivele politicilor publice. Această abordare reflectă o dimensiune esențială a Noului Management Public, în care eficiența financiară și corelarea cheltuielilor cu rezultatele devin instrumente fundamentale de guvernare.

În paralel, Strategia de Transformare Digitală a Republicii Moldova 2023–2030 urmărește digitalizarea serviciilor publice, crearea unei infrastructuri moderne de date și integrarea soluțiilor tehnologice în procesele administrative. Aceste transformări sprijină modelul NMP, prin creșterea transparenței, reducerea birocrației și facilitarea accesului cetățenilor la servicii publice rapide și eficiente. Împreună, aceste strategii creează un cadru sistemic favorabil modernizării administrației publice în direcția unei guvernanțe orientate spre performanță, responsabilitate și inovare [7].

✓ *Planul de Acțiuni pentru Implementarea Acordului de Asociere RM–UE*, care prevede adoptarea unor bune practici europene privind guvernanța publică, inclusiv des-

centralizarea și creșterea transparenței instituționale. Un rol esențial în direcționarea reformei administrației publice în spiritul Noului Management Public îl are și Planul de Acțiuni pentru Implementarea Acordului de Asociere RM–UE. Acest document strategic subliniază necesitatea alinierii administrației publice moldovenești la standardele europene privind eficiența instituțională, responsabilitatea managerială și furnizarea serviciilor centrate pe cetățean. Printre priorități se numără profesionalizarea funcției publice, aplicarea unor mecanisme moderne de management financiar, precum și dezvoltarea capacităților administrative prin digitalizare și transparență.

Astfel, Planul de Acțiuni UE–RM funcționează ca un cadru de convergență strategică, consolidând aplicarea principiilor NMP și accelerând transformarea administrației publice într-un sistem modern, performant și compatibil cu bunele practici europene.

Cu toate acestea, deși aceste documente reflectă direcții moderne de reformă, implementarea lor se confruntă cu probleme de coordonare interinstituțională, subfinanțare și lipsa unor indicatori de performanță bine definiți. Adesea, monitorizarea progresului este formală, iar evaluările de impact sunt limitate.

Comparativ cu alte țări, Republica Moldova se află într-o fază incipientă a integrării principiilor NMP. Țări precum Estonia, Polonia sau Cehia au reușit să aplice cu mai mult succes reforme inspirate de NMP, în special prin digitalizare, descentralizare eficientă și promovarea guvernanței deschise. Aceste state au beneficiat de o viziune strategică clară, leadership politic stabil și investiții susținute în capacitatea administrativă.

În contrast, Republica Moldova a avansat mai lent din cauza instabilității politice, a fragmentării instituționale și a lipsei unei elite administrative reformatoare puternice. Totuși, există progrese notabile, în special în digitalizarea serviciilor publice (ex: MConnect, MPay, MPass), care ar putea constitui un punct de sprijin pentru aprofundarea reformei în spiritul NMP.

CONCLUZII

Reforma administrației publice în Republica Moldova reflectă o tranziție dificilă, dar necesară, de la un model birocratic tradițional la unul orientat spre performanță și eficiență, specific Noului Management Public. Deși modelul clasic, bazat pe ierarhie, legalism și stabilitate, a jucat un rol esențial în consolidarea statului modern, actualele cerințe economice, sociale și tehnologice impun o reconceptualizare a rolului administrației publice.

Analiza efectuată relevă faptul că implementarea NMP în Republica Moldova este marcată de provocări semnificative, începând cu rigiditatea instituțională și continuând cu slaba capacitate administrativă, politizarea excesivă și rezistența culturală la schimbare. Cu toate acestea, există inițiative strategice promițătoare și progrese punctuale – în special în domeniul digitalizării și al planificării strategice – care oferă o bază pentru aprofundarea reformelor.

Comparativ cu alte state din Europa Centrală și de Est, Republica Moldova înregistrează întârzieri, dar poate valorifica experiențele acestora prin adaptarea bunelor prac-

tici la contextul local. Succesul reformei depinde însă de o asumare politică fermă, de profesionalizarea funcției publice și de trecerea de la conformism birocratic la o cultură organizațională bazată pe responsabilitate, inovare și orientare spre cetățean.

În concluzie, tranziția către un model administrativ inspirat de NMP nu trebuie privită ca o simplă adoptare de formule occidentale, ci ca o reformă profundă și contextualizată, menită să răspundă exigențelor unei guvernări moderne, transparente și eficiente în Republica Moldova.

REFERINȚE:

1. PFIFFNER, J. P. „Traditional Public Administration versus The New Public Management: Accountability versus Efficiency." În Institutionenbildung in Regierung und Verwaltung: Festschrift für Klaus König, editat de A. Benz, H. Siedentopf și K.P. Sommermann, 443–454. Berlin, Germania: Duncker & Humblot, 2004.
2. WILSON, W. „The Study of Administration." Political Science Quarterly 2, nr. 2 (1887): 197–222.
3. TAYLOR, F. W. The Principles of Scientific Management. New York: Harper & Brothers, 1911.
4. ANDRONICEANU, A., SANDOR A. „Impactul 'Noului management public' asupra administrației publice din România." Administrație și management public, Anul 4, nr. 6 (2006): 13–19.
5. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 352 din 07.06.2023 privind aprobarea Programului de implementare, pentru anii 2023-2026, a Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030. Chișinău: Monitorul Oficial, 2023.
6. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 71 din 22.02.2023 cu privire la aprobarea Strategiei de dezvoltare a managementului finanțelor publice pentru anii 2023–2030. Chișinău: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2023.
7. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 650 din 06.09.2023 cu privire la aprobarea Strategiei de transformare digitală a Republicii Moldova pentru anii 2023–2030. Chișinău: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2023.
8. ANDRONICEANU, A. Noutăți în managementul public. București: Editura Universitară, 2008.
9. DUNLEAVY, P., HOOD, C. „From Old Public Administration to New Public Management." Public Money & Management 14, nr. 3 (1994): 9–16.
10. HOOD, C. The Art of the State: Culture, Rhetoric, and Public Management. Oxford: Clarendon Press, 1998.
11. POLLITT, C., și BOUCKAERT, G. Public Management Reform: A Comparative Analysis. Ediția a 3-a. Oxford: Oxford University Press, 2011.
12. WEBER, M. Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology. Berkeley: University of California Press, 1978.