

# **ÎMBUNĂTĂȚIREA CALITĂȚII ACTIVITĂȚILOR ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ PRIN PÂRGHII SPECIFICE MANAGEMENTULUI RESURSELOR UMANE**

Teză destinată obținerii  
titlului științific de doctor inginer  
la  
Universitatea Politehnica Timișoara  
în domeniul INGINERIE ȘI MANAGEMENT  
de către

**Jur. Adrian Nicolae Diaconu**

Conducător științific: prof.univ.dr.ing. Constantin Dan Dumitrescu  
Referenți științifici: prof.univ.dr.ing. Constantin Bob  
prof.univ.dr.ing. Adriana Grigorescu  
conf.univ.dr.ing. Matei Tămășilă

Ziua susținerii tezei: 19.06.2015

Seriile Teze de doctorat ale UPT sunt:

- |   |  |
|---|--|
| 1. Automatică                               | 10. Știința Calculatoarelor                |
| 2. Chimie                                   | 11. Știința și Ingineria Materialelor      |
| 3. Energetică                               | 12. Ingineria sistemelor                   |
| 4. Ingineria Chimică                        | 13. Inginerie energetică                   |
| 5. Inginerie Civilă                         | 14. Calculatoare și tehnologia informației |
| 6. Inginerie Electrică                      | 15. Ingineria materialelor                 |
| 7. Inginerie Electronică și Telecomunicații | 16. Inginerie și Management                |
| 8. Inginerie Industrială                    | 17. Arhitectură                            |
| 9. Inginerie Mecanică                       | 18. Inginerie civilă și instalații         |

Universitatea Politehnica din Timișoara a inițiat seriile de mai sus în scopul diseminării expertizei, cunoștințelor și rezultatelor cercetărilor întreprinse în cadrul școlii doctorale a universității. Seriile conțin, potrivit H.B.Ex.S Nr. 14 / 14.07.2006, tezele de doctorat susținute în universitate începând cu 1 octombrie 2006.

Copyright © Editura Politehnica – Timișoara, 2015

Această publicație este supusă prevederilor legii dreptului de autor. Multiplicarea acestei publicații, în mod integral sau în parte, traducerea, tipărirea, reutilizarea ilustrațiilor, expunerea, radiodifuzarea, reproducerea pe microfilme sau în orice altă formă este permisă numai cu respectarea prevederilor Legii române a dreptului de autor în vigoare și permisiunea pentru utilizare obținută în scris din partea Universității Politehnica din Timișoara. Toate încălcările acestor drepturi vor fi penalizate potrivit Legii române a drepturilor de autor.

România, 300159 Timișoara, Bd. Republicii 9,  
tel. 0256 403823, fax. 0256 403221  
e-mail: editura@edipol.upt.ro

## Cuvânt înainte

Autogovernarea locală, așa cum arată experiența multor țări din lume, este unul dintre elementele cheie ale unui sistem politic democratic. Prin urmare, eficiența managementului autogovernării poate fi în mod rezonabil considerat ca un criteriu de dezvoltare a civilizației moderne, a unui stat democratic. Succesul formării și dezvoltării unui nou sistem de guvernare locală, creat în cursul reformei administrative, este determinat în întregime de profesionalismul resurselor umane ale administrației publice locale. Consolidarea rolului administrației publice locale necesită abordarea fundamentală a noilor sarcini și punerea în aplicare a funcțiilor mai extinse și actualizate.

Administrația locală, așa cum arată experiența multor țări din lume, este unul dintre elementele cheie ale sistemului politic democratic. Prin urmare, eficiența managementului administrației publice locale poate fi în mod rezonabil considerat ca un criteriu de dezvoltare a civilizației moderne și a democrației de stat. Succesul formării și dezvoltării unui nou sistem de administrație locală, stabilit pe parcursul reformei administrative în țară, se datorează în întregime cadrului de resurse umane ale administrațiilor.

**Obiectul tezei** este analiza situației managementului resurselor umane în organele administrației publice locale, în special sistemul de selectare în vederea recrutării de resurse umane, în administrațiile publice locale.

**Subiectul tezei** are în vedere componentele managementului resurselor umane care influențează nivelul de asigurare cu aceste resurse, elaborarea recomandărilor metodologice și practice privind dezvoltarea sistemului de selectare a resurselor umane în administrația publică locală, în scopul îmbunătățirii calității activității acesteia.

**Noutatea științifică a cercetării** constă în studiul teoretic și elaborarea recomandărilor metodice, științifice și practice privind dezvoltarea sistemului de selectare în recrutarea resurselor umane în administrația publică locală prezintă noutatea științifică.

Rezultatele analizei sistemului de selectare a resurselor umane și a cerințelor de bază a acestui sistem au fost folosite de autor pentru *elaborarea Recomandărilor metodologice și practice privind managementul selectării în vederea angajării resurselor umane în administrația publică locală*. O atenție deosebită este acordată formării sistemului de perfecționare a funcționarilor publici, care este una dintre principalele direcții ale managementului resurselor umane din administrațiile locale. *Autorul propune un sistem de dezvoltare profesională continuă a funcționarilor. Principalele sarcini și etape ale atestării sunt prezentate sub forma de algoritm procedural*. Pentru efectuarea atestării autorul propune modelul de sistem destinat selectării resurselor umane care precizează conținutul etapelor acestui proces.

Timișoara, iunie 2015

Adrian Diaconu

Diaconu, Adrian Nicolae

**Îmbunătățirea calității activităților în administrația publică prin pârgii specifice managementului resurselor umane**

Teze de doctorat ale UPT, Seria 16, Nr.18, Editura Politehnica, 2015, 260 pagini, 58 figuri, 37 tabele.

ISSN:2343-7928

ISSN-L:2343-7929

ISBN: 978-606-554-974-6

Cuvinte cheie: administrație publică, resurse umane în administrația publică, creșterea calității resurselor umane din administrația publică.

Rezumat:

Noutatea științifică a cercetării constă în studiul teoretic și elaborarea recomandărilor metodice, științifice și practice privind dezvoltarea sistemului de selectare în recrutarea resurselor umane în administrația publică locală prezintă noutatea științifică.

# CUPRINS

LISTA FIGURILOR .....	8
LISTA TABELELOR .....	10
<b>INTRODUCERE .....</b>	<b>13</b>
<b>CAPITOLUL I.</b>	
<b>UNELE CONSIDERENTE PRIVIND CERCETAREA CALITĂȚII VIEȚII POPULAȚIEI ÎN CONTEXTUAL FURNIZĂRII SERVICIILOR PUBLICE .....</b>	<b>18</b>
1.1. Eficiența serviciilor publice ca parte integrantă a dezvoltării administrației publice locale și pârghe în îmbunătățirea calității vieții populației.....	18
1.2. Provocările actuale cu care se confruntă în activitatea sa administrația publică locală în activitate.....	25
1.3. Metodica cercetării și analizei calității prestării serviciilor publice .....	33
1.4. Indicatorii integrali ai calității vieții populației. Metodica evaluării eficienței activității administrației publice locale.....	41
1.5. Modelele de evaluare a eficienței activității administrației publice locale în practica țărilor dezvoltate .....	47
1.6. Principalele modele conceptuale și tendințe privind îmbunătățirea gestionării administrației publice locale .....	51
<b>Concluzii .....</b>	<b>59</b>
<b>CAPITOLUL II.</b>	
<b>CONCEPTE TEORETICO-METODOLOGICE ÎN MANAGEMENTUL RESURSELOR UMANE ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ LOCALĂ .....</b>	<b>62</b>
2.1. Formarea politicii de resurse umane în administrația publică locală.....	62
2.2. Sistemul, particularitățile, tendințele și problemele formării și dezvoltării resurselor umane ale administrației publice locale .....	72
2.3. Managementul resurselor umane: unele particularități în organizarea și derularea proceselor de management .....	80
2.4. Dificultățile administrației publice locale în managementul resurselor umane .....	95

## 6 Cuprins

---

2.5. Monitorizarea problemelor managementului resurselor umane în activitatea administrației publice locale .....	111
<b>Concluzii</b> .....	119

### **CAPITOLUL III**

<b>MANAGEMENTUL RESURSELOR UMANE ÎN ACTIVITATEA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE ȘI CĂILE DE ÎMBUNĂȚĂȚIRE A LUI</b> .....	122
3.1. Interdependența dintre sistemul de selectare în vederea angajării resurselor umane în administrația publică locală și dezvoltarea administrației publice locale .....	122
3.2. Principalele reglementări în sistemul de selectare în vederea recrutării resurselor umane în administrația publică locală .....	127
3.3. Analiza sistemului de dezvoltare și selectare a carierei resurselor umane din administrația publică locală.....	138
3.4. Recomandări metodologice și practice privind managementul selectării în vederea angajării resurselor umane în administrația publică locală .....	160
3.5. Rolul și locul externalizării unor servicii publice în sistemul funcționării administrației publice locale .....	179
<b>Concluzii</b> .....	196

### **CAPITOLUL IV**

<b>„PROGRAM-SCOP” ÎN VEDEREA CREȘTERII EFICIENȚEI ACTIVITĂȚII ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE.</b> .....	198
4.1. Metoda „program-scop” de îmbunătățire a gestionării activității administrației publice locale .....	198
4.2. Furnizarea serviciilor publice de către administrația publică locală .....	202
4.3. Riscul în procesul de îmbunătățire a activității în administrația publică locală .....	207
4.4. Elaborarea metodologiei de monitorizare a calității serviciilor publice.....	212
<b>Concluzii</b> .....	219

---

<b>CAPITOLUL V.</b>	
<b>ELABORAREA METODOLOGIEI DE MONITORIZARE A CALITĂȚII</b>	
<b>SERVICIILOR PUBLICE LOCALE .....</b>	<b>221</b>
5.1. Modelul indicativ și indicatorii integrali în dirijarea calității vieții .....	221
5.2. Algoritmul determinării eficienței sociale a activității administrației publice locale .....	223
5.3. Programul de cercetare empiric "Satisfacția populației din orașele județului Timiș privind principalele componente ale calității vieții și reformele sociale și economice" .....	230
<b>CONCLUZII ȘI CONTRIBUȚII PROPRII .....</b>	<b>235</b>
<b>BIBLIOGRAFIE .....</b>	<b>246</b>

## LISTA FIGURILOR

- Figura 1. - Provocările cu care se confruntă sistemul administrației publice
- Figura 2. - Orientările fundamentale ale modernizării sistemului administrativ
- Figura 3. - Limitările care împiedică măsurarea calității, eficacității și eficienței prestării serviciilor în cadrul administrației publice locale
- Figura 4. - Metode de culegere și analiză a informației pentru evaluarea indicatorilor obiectivi ai calității serviciilor prestate
- Figura 5. - Componentele indicatorului subiectiv al calității furnizării de servicii
- Figura 6. - Indicatorii corespondenței standardului furnizării serviciilor celui prevăzut de reglementările administrative
- Figura 7. - Indicatorii de feed-back în raport cu beneficiarii serviciilor
- Figura 8. - Sistemul ierarhic al indicilor statistici și criteriilor parțiale ale calității vieții populației
- Figura 9. - Principiile caracteristice organizării administrației de tip anglosaxon
- Figura 10. - Principiile structurii "continentale" a administrației publice locale
- Figura 11. - Tipul mixt al administrației publice locale, atribuțiile proprii
- Figura 12. - Unele calități importante ale funcționarului implicat în procesul de conducere
- Figura 13. - Criteriile structurii comune de evaluare a eficienței și calității serviciilor prestate de administrația publică locală
- Figura 14. - Principalele etape în formarea politicii de resurse umane
- Figura 15. - Programul dezvoltării resurselor umane la nivelul organelor administrației publice locale
- Figura 16. - Direcțiile prioritare ale politicii de resurse umane în cadrul sistemului de administrație locală
- Figura 17. - Obiectivele politicii de resurse umane în cadrul sistemului de administrație locală
- Figura 18. - Sarcinile managementului resurselor umane care trebuie prevăzute în programele de învățământ
- Figura 19. - Formele de perfecționare profesională
- Figura 20. - Organizarea procesului de perfecționare continuă a calificării în cadrul organelor administrației publice locale
- Figura 21. - Elementele organizaționale ale subsistemului managementului resurselor umane privind perfecționarea și calificarea lor în organele administrației publice locale
- Figura 22. - Condițiile de bază pentru formarea unei rezerve de resurse umane ale administrației publice locale
- Figura 23. - Sistemul de lucru cu rezerva de resurse umane pentru ocuparea funcțiilor vacante din cadrul organelor administrației publice locale
- Figura 24. - Potențialul resurselor umane în administrația publică locală
- Figura 25. - Acțiunile programului de ocupare a posturilor vacante
- Figura 26. - Metodica atestării funcționarului public (FP)
- Figura 27. - Principiile de bază ale procesului de atestare
- Figura 28. - Particularitățile indicatorilor utilizați în procesul de atestare a funcționarilor publici
- Figura 29. - Etapele în metodologia desfășurării atestării



- 
- Figura 30. - Unele greșeli în procesul de evaluare și atestare
- Figura 31. - Ponderea de timp pe care o alocă la nivelul unui an compartimentul de resurse umane atribuțiilor sale de management al resurselor umane
- Figura 32. - Dificultățile în procesul de stabilire a structurii de funcții publice
- Figura 33. - Sarcinile monitorizării sociologice
- Figura 34. - Direcțiile de monitorizare în managementul resurselor umane inclusiv și în diagnosticarea competențelor social-manageriale ale funcționarilor
- Figura 35. - Principalele modificări ale atribuțiilor organelor administrației publice locale
- Figura 36. - Modificarea cerințelor funcțiilor ca rezultat al transformării atribuțiilor funcționarilor
- Figura 37. - Modelul ilustrativ al funcției publice
- Figura 38. - Cerințele privind selectarea în vederea angajării resurselor umane în organele administrației publice locale
- Figura 39. - Repartizarea funcționarilor publici din administrația județului Timiș pe categorii de funcții (la data de 01.01.2012)
- Figura 40. - Repartizarea respondenților după categoriile funcțiilor publice ocupate
- Figura 41. - Repartizarea respondenților în funcție de vârstă
- Figura 42. - Repartizarea respondenților în funcție de gen
- Figura 43. - Repartizarea respondenților în funcție de vechimea avută în funcție publică
- Figura 44. - Procesul de formare și dezvoltare a sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale
- Figura 45. - Direcțiile de bază ale politicii de selectare a resurselor umane
- Figura 46. - Funcțiile sistemului de selectare a resurselor umane
- Figura 47. - Modelul-tip de sistem de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale
- Figura 48. - Schema interdependenței sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale și a factorilor ce influențează formarea și dezvoltarea acestuia
- Figura 49. - Desfășurarea concursului în vederea ocupării funcției vacante din administrația publică locală
- Figura 50. - Schema evaluării complexe la angajarea în organele administrației publice locale
- Figura 51. - Procedura de analiză a situației resurselor umane în cadrul administrației publice locale
- Figura 52. - Metodele de transfer al funcțiilor publice prin externalizare
- Figura 53. - Algoritmul determinării oportunității transferului funcțiilor administrației publice către organizații nestatale
- Figura 54. - Schema determinării oportunității externalizării funcției
- Figura 55. - Caracteristicile necesare pentru alocările bugetare
- Figura 56. - Etapele de formare a sistemului de standardizare a serviciilor publice
- Figura 57. - Algoritmul metodicii de control al calității serviciilor publice
- Figura 58. - Gradul total de acoperire a ratingului realizat „G<sub>t</sub>”

## LISTA TABELELOR

- Tabelul 1 - Analiza comparativă a modelelor de evaluare a administrației publice locale
- Tabelul 2 - Direcțiile de dezvoltare ale sistemului administrativ
- Tabelul 3 - Componenta blocurilor funcționale în administrația publică locală
- Tabelul 4 - Sistemul ierarhic al principiilor în politica resurselor umane
- Tabelul 5 - Principalele forme de perfecționare ale pregătirii profesionale
- Tabelul 6 - Proceduri efectuate în procesul de atestare în cadrul administrației publice locale
- Tabelul 7 - Dificultățile în procesul de recrutare
- Tabelul 8 - Opinia populației privind calitățile morale și profesionale ale funcționarului public român și occidental
- Tabelul 9 - Motivele activității de eficiență majoră a funcționarilor publici
- Tabelul 10 - Repartizarea răspunsurilor la întrebarea "Care sunt motivele pentru care postul din departamentul Dvs. este vacant?", %
- Tabelul 11 - Surse de selectare și recrutare a resurselor umane în administrația publică %
- Tabelul 12 - Repartizarea răspunsurilor la întrebarea "Care este categoria profesională pe care o preferați în selectarea cadrelor?" %
- Tabelul 13 - Repartizarea răspunsurilor la întrebarea „Care sunt criteriile după care vă ghidați în selectarea personalului?” , %
- Tabelul 14 - Repartizarea răspunsurilor la întrebarea "Care sunt factorii decisivi în selectarea candidaților?", %
- Tabelul 15 - Repartizarea răspunsurilor la întrebarea "Care sunt metodele cel mai des utilizate în vederea selectării candidaților pentru ocuparea funcțiilor vacante?", %
- Tabelul 16 - Metodele selectării personalului în administrația publică locală, %
- Tabelul 17 - Analiza calităților candidaților la postul vacant, %
- Tabelul 18 - Factorii ce influențează formarea și dezvoltarea sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale
- Tabelul 19 - Evaluarea importanței factorilor, ce influențează formarea sistemului de selectare și recrutare a resurselor umane în organele administrației publice locale (pe grupe de factori)
- Tabelul 20 - Analiza actelor prezentate la concursul de ocupare a funcțiilor vacante
- Tabelul 21 - Formular de evaluare a eficienței activității funcționarilor publici
- Tabelul 22 - Formular de evaluare a eficienței procedurii de selectare la angajarea funcționarului public local
- Tabelul 23 - Etapele prelucrării și analizei documentelor intrate
- Tabelul 24 - Etapele pregătirii ieșirii documentației (cu excepția răspunsurilor privind documentația intrată)
- Tabelul 25 - Etapele pregătirii și analizării documentației interne
- Tabelul 26 - Acte normative ale sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale
- Tabelul 27 - Estimarea factorilor de eficiență în crearea și implementarea

---

		„programului scop” în managementul activității administrației publice locale
Tabelul 28	-	Estimarea factorilor de eficiență în crearea și implementarea noilor modele de management, bazate pe standardizarea serviciilor publice (pe baza avizului experților)
Tabelul 29	-	Clasificarea schimbărilor în funcție de gradul de expunere
Tabelul 30	-	Clasificarea schimbărilor în funcție de nivelul de influență asupra eficienței managementului și rezultatelor finale ale activității administrației publice locale
Tabelul 31	-	Principalele modalități de a răspunde la apariția unor căi alternative ale administrației publice locale
Tabelul 32	-	Criteriile principale pentru controlul calității serviciilor publice
Tabelul 33	-	Modelul centralizat al indicatorilor individuali
Tabelul 34	-	<u>Ratingul</u> „R <sub>o</sub> ” a indicatorului „p” <u>grupat</u>
Tabelul 35	-	Raitingului total al orașelor județului Timiș
Tabelul 36	-	Clasificarea orașelor din „zona verde” conform indicatorilor integrali totali
Tabelul 37	-	Clasificarea orașelor din „ zona mov” conform indicatorilor integrali totali



## INTRODUCERE

României contemporane, în condițiile de formare și dezvoltare a administrației publice locale, îi este necesar un puternic cadru de funcționari publici, respectați de societate, capabili să lucreze la nivelul cerințelor unei noi paradigme de management. De profesionalismul, integritatea, credibilitatea funcționarilor, dorința lor de a lucra în beneficiul populației, depinde direct eficiența politicii sociale și economice pe teritoriul administrației publice locale. În plus, creșterea nivelurilor de competență și responsabilitate a funcționarilor publici va spori considerabil credibilitatea și prestigiul administrației publice locale în ochii comunității locale. Acest lucru poate fi atins, mai întâi de toate prin crearea unui sistem de selectare a angajaților, ceea ce va îmbunătăți cadrul de resurse umane și va restricționa accesul la aceste funcții a "oamenilor întâmplători", mai mult interesați în obținerea unui beneficiu personal de la postul ocupat, decât în soluționarea eficientă a problemelor locale.

Până în prezent, în practică, selectarea privind angajarea în posturile vacante rămâne un proces puțin gestionat: lipsește un sistem organizat de recrutare a candidaților pentru posturile vacante, lipsește un set complet și suficient de cerințe privind candidații, iar metodele existente de selectare a resurselor umane necesită îmbunătățire și corectare, lipsesc programe elaborate pentru fiecare funcție, nu sunt suficienți specialiști calificați în măsură să efectueze calitativ angajarea funcționarilor.

**Cercetare de fond.** Autogovernarea locală, așa cum arată experiența multor țări din lume, este unul dintre elementele cheie ale unui sistem politic democratic. Prin urmare, eficiența managementului autogovernării poate fi în mod rezonabil considerat ca un criteriu de dezvoltare a civilizației moderne, a unui stat democratic. Succesul formării și dezvoltării unui nou sistem de guvernare locală, creat în cursul reformei administrative, este determinat în întregime de profesionalismul resurselor umane ale administrației publice locale. Consolidarea rolului administrației publice locale necesită abordarea fundamentală a noilor sarcini și punerea în aplicare a funcțiilor mai extinse și actualizate.

**Actualitatea temei de cercetare.** Administrația locală, așa cum arată experiența multor țări din lume, este unul dintre elementele cheie ale sistemului politic democratic. Prin urmare, eficiența managementului administrației publice locale poate fi în mod rezonabil considerat ca un criteriu de dezvoltare a civilizației moderne și a democrației de stat. Succesul formării și dezvoltării unui nou sistem de administrație locală, stabilit pe parcursul reformei administrative în țară, se datorează în întregime cadrului de resurse umane ale administrațiilor.

Consolidarea rolului administrației publice locale, necesitatea de a soluționa și aplica noi sarcini mai extinse, au actualizat radical problema activității și

responsabilității organelor administrației publice locale. În același timp, a crescut importanța competenței profesionale a tuturor funcționarilor din administrația locală.

**Nivelul științific al studierii problemelor.** Multe aspecte ale managementului resurselor umane sunt studiate insuficient. Aceasta se referă mai întâi de toate la problemele sociale și tendințele managementului resurselor umane, precum și la tehnicile de activitate cu resursele umane, care vor acționa în condiții de creștere a rolului administrațiilor publice locale în sistemul politic al țării.

Actualitatea, importanța mare teoretică și aplicativă a problemei, insuficiența în studierea științifică, a constituit motivul de alegere a temei pentru teză.

**Obiectul tezei** este analiza situației managementului resurselor umane în organele administrației publice locale, în special sistemul de selectare în vederea recrutării de resurse umane, în administrațiile publice locale.

**Subiectul tezei** are în vedere componentele managementului resurselor umane care influențează nivelul de asigurare cu aceste resurse, elaborarea recomandărilor metodologice și practice privind dezvoltarea sistemului de selectare a resurselor umane în administrația publică locală, în scopul îmbunătățirii calității activității acesteia.

**Pentru a atinge acest scop în teză au fost stabilite următoarele obiective:**

1. identificarea particularităților și principalelor tendințe în dezvoltarea resurselor umane ale administrației publice locale în condițiile actuale;
2. analizarea procesului de formare al instituției socio-juridică a serviciului public local;
3. identificarea și examinarea factorilor care influențează dezvoltarea sistemului de selectare în vederea angajării resurselor umane în administrația publică locală;
4. analizarea modificării cerințelor prevăzute pentru funcționarea administrației în condițiile de schimbare a conținutului funcțiilor (posturilor) în administrația publică locală;
5. identificarea relației dintre procesele de dezvoltare a administrației publice locale și sistemul de selectare, în vederea ocupării postului vacant;
6. formularea și justificarea cerințelor de bază privind sistemul de selectare a resurselor umane;
7. analizarea sistemului actual de selectare în vederea recrutării resurselor umane în administrația publică locală;
8. abordarea principiilor și metodelor de formare și dezvoltare a sistemului de selectare în recrutarea resurselor umane în administrația publică locală;
9. elaborarea metodei de evaluare a resurselor umane, precum și a mecanismului de organizare a selectării a resurselor umane în administrația publică locală;
10. elaborarea recomandărilor practice privind asigurarea sistemului de selectare a resurselor umane în administrația publică locală.

**Scopul tezei** constă în elaborarea modelului de formare și realizare a managementului resurselor umane în administrația publică locală ca a un instrument de îmbunătățire a activității muncii funcționarilor.[53 ]

Atingerea acestui obiectiv necesită o soluție coerentă a următoarelor sarcini:

1. Definirea conceptului de "politică de resurse umane în administrația publică locală", definirea obiectivele de bază și identificarea priorităților cu care se confruntă administrația locală în implimentarea unui sistem de politică de resurse umane.
2. Analiza managementului resurselor umane ale administrației publice locale, precum și analizarea particularităților, tendințelor și problemelor în dezvoltarea lor.
3. Examinarea conținutului și eficienței principalelor forme și tehnici de lucru cu resursele umane din administrațiile locale și identificarea problemelor și neajunsurilor existente.
4. Elaborarea unui model de management al resurselor umane la nivelul administrației publice locale.
5. Elaborarea unei metodologii de atestare a funcționarilor ținând cont de procesul de dezvoltare profesională continuă și a unui sistem de lucru cu o rezervă de resurse umane pentru ocuparea posturilor vacante.
6. Justificarea importanței monitorizării resurselor umane în sistemul de eficiență a calității managementului administrațiilor publice locale.

În prezent reformele din România se confruntă cu unele aspecte problematice în politica de resurse umane:

- deficitul de resurse umane la toate nivelurile de guvernare;
- fluctuația constantă a funcționarilor;
- inexistența unui sistem real de stimulare materială și de formare a carierei nu permite formarea unei rezerve de resurse umane și pregătirea profesioniștilor competenți în domeniul autogovernării;
- lipsa unei culturi de management unificat la toate nivelurile de guvernare, fapt ce determină conflicte de interes între centru și regiuni, între subiecte și unități administrative.

În legătură cu aceasta, managementul resurselor umane la diferite niveluri de organizare socială va avea următoarele particularități principale:

- în primul rând, capătă o importanță deosebită în îmbunătățirea eficienței autogovernării,
- în al doilea rând, este principalul obiect în trasarea direcției de renaștere a României,

- în al treilea rând, schimbă caracterul resurselor umane cu condiția ca formarea sa se va începe nu numai de "sus" dar și de "jos", cu fiecare municipalitate, cu fiecare organ al administrației publice locale.

**Noutatea științifică a cercetării** constă în studiul teoretic și elaborarea recomandărilor metodice, științifice și practice privind dezvoltarea sistemului de selectare în recrutarea resurselor umane în administrația publică locală. Noutatea științifică se prezintă prin următoarele rezultate:

1. a fost stabilită corelația dintre procesele de dezvoltare a administrației publice locale și sistemul de selectare în recrutarea de resurse umane în administrație;
2. au fost determinate tendințele de bază în schimbarea cerințelor privind resursele umane în condițiile de schimbare a competențelor administrațiilor publice locale;
3. au fost stabiliți și structurați factorii care influențează formarea și dezvoltarea sistemului de selectare în recrutarea de resurse umane din administrația publică locală:
4. au fost determinate direcțiile și caracterul influenței lor;
5. au fost concretizate noțiunile de "selectarea resurselor umane în vederea angajării în administrația publică locală"
6. au fost elaborate și concretizate principiile, metodele, cerințele privind formarea și dezvoltarea sistemului de selectare a resurselor umane;
7. a fost elaborat modelul sistemului de selectare în vederea angajării în administrația publică locală;
8. a fost elaborată metoda de evaluare a resurselor umane în vederea angajării în administrația publică locală.

**Bazele teoretice și metodologice ale tezei** sunt prezentate de conceptele dialectice materialiste și conceptele dialectice. În teză sunt reflectate metodele științifice și metodele speciale de studii teoretice și empirice: analiza și sinteza, abordarea sistematică, metoda logică, metoda prelucrării statistice a informațiilor, chestionare. Ca bază a informației în teză au servit: realizările specialiștilor autohtoni și de peste hotare în domeniul economiei și managementului, managementul resurselor umane, legile, programele, conceptele, privind problemele din administrația locală și din politica de personal, studiile sociologice în care autorul a fost direct implicat, precum și statisticile naționale, rezultatele monitorizării nevoilor administrației publice.

Însemnătatea practică a rezultatelor cercetării constă în elaborarea:

- metodei de evaluare a resurselor umane în administrația publică locală;
- mecanismului de selectare în vederea angajării resurselor umane în administrația publică locală;



- recomandările privind îmbunătățirea asigurării informatice, tehnice, normative, metodice și de drept a funcționării sistemului de selectare al resurselor umane;
- modelului – etalon de funcție în administrația publică locală;
- algoritmului elaborării standardelor calității.

# **CAPITOLUL I**

## **UNELE CONSIDERENTE PRIVIND CERCETAREA CALITĂȚII VIEȚII POPULAȚIEI ÎN CONTEXTUAL FURNIZĂRII SERVICIILOR PUBLICE**

### **1.1. Eficiența serviciilor publice ca parte integrală a dezvoltării administrației publice locale și pârghie în îmbunătățirea calității vieții populației**

Creșterea eficienței activității organelor administrației publice constituie unul din scopurile strategice ale dezvoltării societății contemporane. Rezolvarea acestei probleme a constituit și scopul reformelor statele întreprinse în diverse state la sfârșitul secolului XX-începutul secolului XXI, state în care s-au realizat și încă sunt în desfășurare reforme de mare amploare, având ca scop transformarea sistemului administrației publice.

Reforma administrativă realizată în ultimii ani în România, este de asemenea în funcție și de necesitatea creșterii eficienței activității organelor administrației publice locale. Modificarea sistemului administrației publice este impusă de necesitatea rezolvării următoarelor sarcini complexe:

- 1. creșterea eficienței activității sistemului administrației publice;*
- 2. transformarea statului într-un angajator responsabil, apt să atragă în vederea îndeplinirii funcțiilor sale principale, forța de muncă cea mai calificată și competentă, reducând în același timp cheltuielile cu personalul;*
- 3. creșterea încrederii populației și mediului de afaceri în organele administrației publice.*

În cadrul acestui proces, scopul principal al creșterii eficienței administrației publice constă în asigurarea unei calități înalte a vieții populației și a creșterii eficienței activității însăși a aparatului administrativ în vederea atingerii acestui scop. Folosindu-se resursele de care dispune statul, se crează condițiile pentru asigurarea realizării potențialului fiecărui individ, pentru dezvoltarea potențialului economic al regiunii și al țării. Eficiența administrației publice se reflectă în rezultatele acesteia constând în creșterea nivelului de trai și a calității vieții populației, în crearea unei structuri administrative performante și deschise spre transformări.

Scopul principal în evaluarea eficienței activității administrației publice locale constă în [ 9]:

## 1.1 – Eficiența serviciilor publice ca parte integrantă a dezvoltării administrației 19

1. acumularea și efectuarea analizei informației privind rezultatele intermediare și finale;
2. stabilirea modificărilor efectuate și a situației pe moment în sfera dată;
3. evaluarea cheltuielilor și a profitului;
4. determinarea sferei în care se va optima politica;
5. utilizarea acestor date pentru rezolvarea problemelor ce vor apărea pe viitor.

Există o diversitate de abordări ale eficienței activității, principalele abordări constând în trei moduri de evaluare: cantitativă, calitativă și mixtă.

**Evaluarea calitativă** se bazează pe studiul criteriilor subiective despre activitatea organelor administrației publice, iar **evaluarea cantitativă** poate fi efectuată în cifre absolute și relative pe baza datelor statistice. **Modul de evaluare mixt** presupune utilizarea în cadrul evaluării eficienței unei instituții publice atât a metodei calitative, cât și a metodei cantitative. Temeiul evaluării îl constituie, de regulă, activitatea principală a instituției publice în cadrul orientărilor stabilite și în limitele competenței acesteia. Dincolo de acestea, evaluarea trebuie să țină cont și de factorii externi ce influențează rezultatele activității organului administrației publice. [110]

În cadrul analizei problemei evaluării organelor administrației publice, inclusiv a organelor administrației publice locale, terminologia diferă de la autor la autor:

1. evaluarea caracterului rezultativ,
2. evaluarea calității,
3. evaluarea eficienței.

Prin **evaluarea caracterului rezultativ** se înțelege gradul de atingere a unui rezultat scontat, iar prin **evaluarea calității** se înțelege evaluarea corespondențelor dintre particularitățile unui obiect sau fenomen și esența acestuia. În ceea ce privește **evaluarea eficienței**, acest concept cunoaște interpretări diferite. [56] Noțiunea de "efect" desemnează o anumită acțiune sau stare a unui obiect. În consecință, noțiunea de "eficiență" se referă la ceva eficace, apt să conducă la rezultatul dorit. *Se poate observa, că efectul activității administrației publice reprezintă capacitatea subiectului administrației publice de a acționa în mod coresponsător asupra obiectului în scopul realizării sarcinilor stabilite, în condiții variabile.* În acest caz, efectul caracterizează mai curând multiplicarea posibilă a eforturilor, a mijloacelor bugetare utilizate în scopul atragerii lor spre rezolvarea problemei de interes statal, pe baza de noi posibilități. Efectul este orientat spre viitor. În accepțiunea sa cea mai simplă, noțiunea de "eficiență" este interpretată ca reprezentând aptitudinea de a produce efecte. *Această interpretare a noțiunii de "eficiență" poate fi privită ca fiind o evaluare calitativă a eficienței. Există și o altă abordare: eficiența reprezintă efectul relativ; caracterul rezultativ al unui proces, al unei operațiuni, al unui proiect sunt determinate ca raport dintre efect, rezultat, și*

resursele, cheltuielile ce condiționează și asigură atingerea acestuia. În literatura de specialitate această definiție se aplică termenului "eficiență economică". [ 2]

Eficiența activității organelor administrației publice depinde în mare măsură nu doar de volumul cheltuielilor materiale și financiare, ci și de calitatea realizării funcției, aflată în atribuțiile organelor administrației publice.

Studierea abordării teoretice și metodologice privind determinarea eficienței activității organelor administrației publice locale conduce la concluzia, că, de regulă, sunt utilizați indicatorii:

1. eficiența economică - constă în evaluarea raportului dintre efect și resurse în condiții concrete: economia realizată prin optimizarea și raționalizarea activității. Utilizarea fondurilor bugetare conform destinației și cu rezultate optime pentru utilizatorii serviciilor publice – populația – constituie unul din sarcinile principale ale administrației publice;
2. eficiența tehnică – calculată raportând nivelul output-ului la volumul de intrări și creșterea productivității factorilor de producție;
3. eficiența socială-evaluarea calitativă a activității, constând în corespunderea dintre sarcinile administrației publice locale și nevoile populației în creșterea calității serviciilor publice furnizate.

Spre deosebire de efectul economic, efectul social este deseori imposibil de cuantificat prin metode cantitative, acesta putând fi determinat doar prin intermediul acelor transformări calitative ce au loc în sistemul socio-economic: micșorarea duratei de prestare a serviciilor, creșterea calității serviciilor, îmbunătățirea situației psiho-sociale ș.a..m.d. Efectul social se obține pe parcursul întregii durate a unui ciclu de producție, a unei idei, a unei forme de organizare, a unei norme sociale etc. Analizând acest efect din perspectiva sistemului reproductiv "producție-distribuție-schimb-consum", se constată că efectul social se manifestă în toate aceste stadii, că acesta este comun întregului sistem și reflectă starea acestuia în integralitatea sa. Efectul social reprezintă un indicator al rezultativității. Efectul social este bazat pe calitatea înaltă, indicatori de producție tehnici și tehnologici moderni. Acest efect este posibil doar în măsura organizării raționale a activității administrației locale, a unei funcționări optime a obiectelor administrației și în cazul unei corecte luări în calcul și respectări a intereselor și nevoilor societății.

În literatura de specialitate se întâlnește noțiunea de "*eficiență socială generală*", care desemnează rezultatele funcționării sistemului, adică totalitatea subiecților și obiectelor administrației publice, sau ale sistemului de administrație. *Criteriile eficienței sociale generale, pe de o parte, reflectă în mod obiectiv scopurile, necesitățile și interesele dezvoltării societății, iar pe de altă parte, permite măsurarea gradului de satisfacere a necesităților societății.* În baza măsurării eficienței sociale generale poate fi determinat "raportul dintre administrația publică și societate, precum și pregătirea administrației publice pentru asigurarea dinamicii și armoniei stării și dezvoltării societății. Criteriile fundamentale ale eficienței sociale generale constau din: [ 89]

## 1.1 – Eficiența serviciilor publice ca parte integrantă a dezvoltării administrației 21

---

- nivelul de productivitate al muncii, raportat la parametrii globali referitori la activitățile respective;
- viteza și volumul creșterii avuției naționale, calculate conform metodologiei ONU;
- nivelul de trai al populației calculat per capita;
- distribuția veniturilor pe diferite categorii sociale și, de asemenea, prin comparație cu nivelul din țările dezvoltate;
- caracterul regulat, securitatea și stabilitatea raporturilor sociale.

Cu toate acestea, reducerea evaluării eficienței activității organelor administrative doar la cuantificarea efectului economic și social nu este suficientă. Luând în considerare complexitatea structurii administrației publice locale, eficiența acestora nu poate fi măsurată prin nici un tip de indicator unic, ci se impune determinarea sa ca rezultat al unei interacțiuni complexe de factori diverși: naturali, umani, socio-economici, ecologici, care influențează luarea și implementarea deciziilor administrative. Rezultatul principal al activității organelor administrației publice este, categoric, **efectul social general**, prin care autorul **înțelege crearea de condiții favorabile pentru populația de pe teritoriul unei regiuni sau de pe teritoriul statului, precum și într-o serie de situații – dincolo de granițele acestora**. Eficiența socială generală a administrației publice reprezintă un indicator bazat nu pe un criteriu analizat separat (de exemplu, pe cheltuieli), ci include rezultatele funcționării însuși a sistemului socio-economic în ansamblul subiectului și obiectelor administrației. Această abordare realizează legătura dintre calitatea și eficiența sistemului administrației publice și scopurile fundamentale ale dezvoltării sociale, permite efectuarea unei evaluări corespunzătoare a nivelului de satisfacere a necesităților corpului social și realizarea pe această cale a unui mecanism real de atingere, a unei calități înalte a vieții populației.

**Eficiența socială generală a administrației publice cuprinde componente economice, sociale, politice, spirituale, psihologice și ecologice, ce reflectă totalitatea condițiilor de trai și activitate umană, și astfel reprezintă calitatea vieții populației a unei regiuni, a unei țări.** Aceasta reflectă nivelul de satisfacere a întregului complex de nevoi umane în cadrul realizării forțelor vitale în procesul de activitate efectivă și în mediul de viață. Eficiența socială generală a administrației publice se prezintă sub forma satisfacției populației față de condițiile de viață și activitate, se reflectă în conștiința socială sub forma conștientizării de către societate a propriei stări, a caracterului corespunzător al spațiului ocupat de corpul social cu nevoile, interesele și valorile sale fundamentale.

Întemeiat pe cerințele fundamentale ale abordării sociologice a eficienței activității administrației de stat se poate determina eficiența socială generală a administrației publice ca o sumă integrală a eficiențelor. Aceasta permite în continuare distincția dintre eficiența internă și externă a administrației publice. **Eficiența internă** este determinată de eficiența activității organelor administrației publice, care constă în elaborarea, luarea și organizarea executării deciziilor administrative apte să conducă la creșterea calității vieții populației. **Eficiența**

**externă** este reprezentată de gradul de satisfacție a nevoilor populației ce trăiește pe teritoriul țării, în consecință, eficiența externă a administrației publice se reflectă în calitatea vieții cetățenilor unui anumit teritoriu sau ai unei anumite țări. [ 89]

Studierea problemelor referitoare la crearea de structuri organizatorice apte să conducă în mod eficient către rezultatele dorite, posibilitățile de a lua decizii administrative eficiente în structurile birocratice și de a evalua rezultatele acestor decizii, studiarea factorilor organizatorici și ai forțelor politice care modelează conduita administrativă și, în consecință, tragerea unei concluzii privind posibilitatea atingerii unei conduite responsabile a înalților funcționari publici, presupune formarea unor concepții teoretice care țin cont atât de experiența diversă la nivel mondial în acest domeniu, cât și de tradițiile naționale.

În diverse domenii de activitate noțiunea de eficiență are particularități diferite. Raportat la activitatea organelor administrației publice această noțiune a devenit "un simbol politic foarte puternic", capabil de a mobiliza opinia publică în susținerea anumitor propuneri. *Sub influența opiniei publice organizate eficiența devine scopul activității organelor administrației publice și criteriul evaluării externe a activității acestora.*

Eficiența activității unei organizații poate fi analizată:

1. ca scop;
2. ca factor motivațional,
3. ca și criteriu de evaluare a proceselor și rezultatelor activității administrative.

Sub influența opiniei publice eficiența devine scopul activității administrative a organelor administrației publice și criteriul evaluării externe a acestei activități. *Esența activității administrative, funcțiile și specificul acesteia sunt determinate, pe de o parte, de sarcinile pe care aceasta le îndeplinește, iar pe de altă parte, de conținutul propriu-zis al proceselor activității administrative, deci prin obiectul acestora, prin mijloacele lor și prin activitatea lor ca atare.*

În cadrul analizei eficienței activității organelor administrației publice este indispensabilă distingerea modelelor, aspectelor, mecanismelor și tehnicilor fundamentale ale evaluării. *În prezent se disting câteva modele de eficiență: modelul sistem-resurse, modelul teleologic, modelul satisfacției participanților, modelul complex.* Caracteristicile comune ale modelelor de eficiență permit descoperirea unei unități complexe, ale cărei componente sunt direcțiile definite prin scop și prin mediul ambiant, prin activitatea și structura organizatorică, prin tehnologiile administrative și metodice de evaluare a eficienței. [ 107]

*Modelul sistem-resurse* este întemeiat pe analiza raporturilor dintre organizație și mediul ambiant. Eficiența în acest model este reprezentată de capacitatea organizației de a exploata mediul său ambiant în scopul dobândirii de resurse rare și valoroase, în scopul susținerii funcționării sale. *De pe pozițiile modelului teleologic* o organizație este eficientă în funcție de măsura în care își atinge scopurile.

*Modelul satisfacției* participanților se sprijină pe evaluări individuale sau de grup ale calității activității organizației din partea membrilor acesteia. Organizația este concepută ca un mecanism de cooperare motivațional și distributiv, orientat spre obținerea de feed-back de la membrii săi prin intermediul asigurării unei remunerații decente pentru activitatea lor.

*Modelul complex* consideră eficiența ca fiind o caracteristică integrală și structurală a activității organizației. Aceasta cuprinde evaluarea rentabilității, a eficacității, a productivității, a calității produsului sau serviciului, a rentabilității, a calității muncii și a inovației. Modelul de evidență a contradicțiilor pornește de la punctul de vedere că nu există organizații eficiente. Acestea pot fi eficiente într-o mai mare sau mai mică măsură, deoarece:

1. se lovesc de limitările multiple și contradictorii ale mediului ambiant;
2. au scopuri diverse și contradictorii;
3. au surse de evaluare diverse și contradictorii interne și externe;
4. au un cadru temporal divers și contradictoriu.

Analiza diferitelor modele de eficiență permite tragerea concluziei că fiecare model are avantajele și, în același timp, limitele sale.

Orice abordare a evaluării eficienței activității organelor administrației publice presupune recunoașterea ambiguității obiectivului propus. Diferențierea diverselor grade de ambiguitate ale obiectivului implică diferențierea între diferitele maniere de evaluare, diferitele tipuri de evaluare și, de asemenea, diferitele stiluri de administrare și control.

Astfel, din punct de vedere al eficienței poate fi evaluat orice aspect (parte) sau caracteristică a activității organelor administrației publice, privită în calitate de integralitate și sistem social. Caracteristicile eficienței organelor administrației publice sunt multidimensionale și depind de obiectivele formulate, de subiectul evaluării. În aplicarea uneia sau alteia dintre tehnicile de evaluare ale eficienței, se impune identificarea exactă a:

- subiectului evaluării (poziția acestuia, punctele de referință privind obiectivele și valorile);
- obiectului evaluării (acesta poate consta în întregul sistem de administrare sau un element individual al acestuia, de exemplu: domeniu de activitate-proces, rezultat sau consecință, aspectul structural și instituțional, personalul),
- instrumentariului eficienței (modelele, aspectele, tipurile și tehnologiile de evaluare a eficienței).

În scopul evaluării activității organelor administrației publice se impune identificarea de criterii concrete din cadrul criteriilor generale (rentabilitate, eficiență, rezultate). Acest moment este de importanță crucială în pregătirea pentru desfășurarea evaluării. [ 49]

Elaborarea criteriilor de evaluare trebuie efectuată cu o anumită flexibilitate. Dintre cerințele fundamentale referitoare la criteriile de evaluare se poate reliefa, în primul rând, obligativitatea ca aceste criterii să conducă la realizarea obiectivului evaluării și ca acestea să cuprindă toate problemele identificate; în al doilea rând, criteriile trebuie să fie suficient de concrete pentru a permite realizarea evaluării din punct de vedere practic; în al treilea rând, criteriile trebuie să se sprijine pe argumente corespunzătoare și/sau să provină din surse prestigioase. Dincolo de acestea, criteriile utilizate pentru evaluarea activității trebuie armonizate între ele și de asemenea armonizate cu criteriile utilizate la evaluările anterioare.

În opinia autorului, "eficiența socială" și "caracterul rezultativ din punct de vedere social" ale administrației locale reprezintă două laturi interdependente ale activității administrative.

"Caracterul rezultativ din punct de vedere social", în calitate de concept al analizei științifice, reflectă în primul rând o serie de rezultate concrete pentru economie și pentru alte sfere ale vieții sociale, atinse prin intermediul utilizării diferitelor calități sociale: încredere, parteneriat, solidaritate și altele. Aceasta se fixează prin intermediul unui sistem de criterii, indicatori și indici ce reflectă succesul diverselor tipuri de activități. Rezultatele obținute se întemeiază pe efectele utilizării capitalului social și a potențialului uman.

"Eficiența socială" în calitate de concept științific și criteriu-cheie al modernizării administrației locale exprimă, în accepțiunea noastră, în primul rând, potențialul social (resursele sociale) rezultate urmare activității administrative. Numeroase componente ale capitalului social se acumulează în cursul procesului de realizare a activităților administrative și se manifestă prin creșterea și răspândirea de calități sociale ale interacțiunii dintre stat și societate cum ar fi solidaritatea, încrederea, responsabilitatea, demnitatea cetățenească, bunăstarea socială etc. Aceste calități produc în viitor efecte sociale importante în atingerea rezultatelor din diverse domenii ale dezvoltării socio-economice și socio-culturale ale societății și statului. În aceasta constă, în opinia noastră, esența și conținutul acestei noțiuni, deși criteriile și caracteristicile intermediare ale eficienței sociale pot fi detaliate atât în cadrul a diferite paradigme și modele de administrație, cât și în diverse domenii ale vieții sociale în economie, politică, știință, cultură, educație.

"Eficiența socială", "caracterul rezultativ din punct de vedere social", "echitatea socială" a administrației publice constituie baze importante pentru evidențierea criteriilor și indicatorilor cruciali în crearea unui stat social real și a modernizării serviciilor publice.

Modernizarea activității administrative și a întregului sistem al administrației trebuie să fie, în opinia noastră, orientată spre îndeplinirea valorilor sociale, spre obținerea de efecte sociale apte de a face viața fiecărui om mai demnă, mai liberă, iar relațiile dintre oameni mai echitabile, asigurându-se egalitatea acestora în



drepturi. Din păcate, în discursul științific contemporan o asemenea accepțiune a eficienței sociale a administrației practic nu este tratată, deoarece toate aceste valori: "echitatea", "demnitatea", "libertatea", "egalitatea în drepturi", "bunăstarea pentru toți" ar constitui mai curând "deziderate frumoase" și "abstracțiuni umaniste generale" și din acest motiv nu ar putea constitui criterii efective ale efectelor sociale. [ 71] De aceea în prezent, la evaluarea eficienței sociale a administrației se pune accentul pe determinarea cantității, calității, accesibilității serviciilor administrației publice în domeniul culturii și petrecerii timpului liber, educației, sănătății etc. Procedându-se astfel, abordarea economică, tehnologică și instrumentală a evaluării eficienței sociale ecranează total esența profund umanistă a însăși noțiunii de stat social, reducând totul la problema prestării de servicii sociale în condițiile pieței contemporane. Referitor la această problemă, științele sociale se confruntă cu un important obiectiv metodologic și metodic de conceptualizare concretă și operaționalizare a acestor noțiuni. Există o necesitate de necontestat de elaborare a unui sistem de indici și indicatori sociali și sociologici prin intermediul cărora să poată fi măsurate aceste efecte sociale. Rezolvarea acestor obiective va permite crearea de instrumente științifice reale pentru cuantificarea acestor componente umaniste ale eficienței sociale a activității administrației ca măsură a dezvoltării echității sociale, a demnității sociale, a drepturilor și libertăților omului, a bunăstării acestuia.

Printre principalele efecte sociale menite să conducă sistemul administrației în o nouă etapă de modernizare, problema creșterii încrederii sociale, a formării și întăririi parteneriatului și interacțiunii sociale, creșterea rolului responsabilității cetățenești și sociale dobândește o importanță centrală. Condițiile fundamentale de realizare a ideii statului social în procesul de modernizare a administrației pot fi îndeplinite în cursul actualizării în practică a valorilor sociale ale echității, bunăstării, egalității în drepturi, libertății de realizare a potențialului fiecărui individ. Printre principalele criterii ale modernizării sistemului administrației se află în primul rând aspecte ale eficienței sociale a activității administrative, cum ar fi dezvoltarea capitalului social și al potențialului uman, manifestate prin realizarea oportunităților existente de dezvoltare, prevenirea conflictelor sociale acute, depășirea quantumului critic al indicatorilor sociologici de dezintegrare a ordinii sociale.

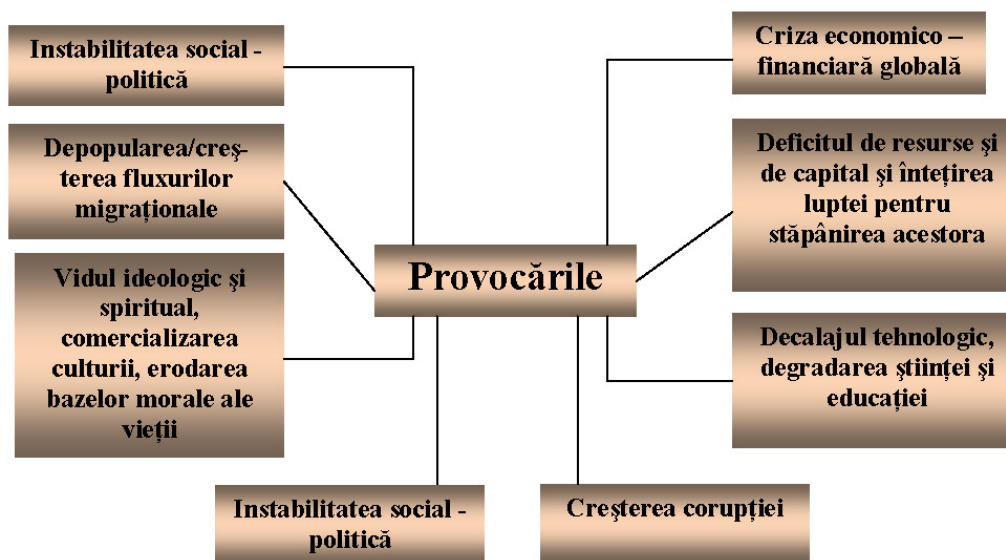
### **1.2. Provocările actuale cu care se confruntă administrația publică în activitate**

Pe parcursul ultimilor ani dezvoltarea statului și a societății române s-au aflat sub acțiunea unui întreg complex de factori, atât cu caracter global, cât și cu caracter intern. Un rol important i-a revenit crizei economice globale și instabilității globale în ansamblul său. Pe lângă acestea, în țară s-au desfășurat evoluții interne, dintre care nu puține au constituit prin natura lor provocări serioase la adresa sistemului de guvernare a statului și care, în mod vădit, nu au contribuit la o dezvoltare ascendentă a societății. Provocările sociale, politice și economice cu care s-a confruntat statul român în etapa prezentă sunt caracteristice în o măsură

semnificativă și multor altor țări, de aceea căutarea răspunsurilor adecvate are semnificație globală. În același timp, multe probleme sunt determinate: [ 129]

- de specificul dezvoltării istorice a statului;
- de specificul proceselor în desfășurare în societate;
- de ineficiența administrației de stat;
- de incapacitatea administrației de a soluționa contradicțiile ce apar prin metodele și mijloacele existente în guvernare.

În rândul celor mai acute provocări în fața cărora se află statul în calitate de actor al reglementării societății, poate fi inclus următorul complex de riscuri ale dezvoltării sociale – politice, economice și civilizaționale ale contemporaneității (figura. 1).



**Figura. 1. Provocările cu care se confruntă sistemul administrației publice**

### **Criza economico – financiară globală**

Ținând cont de caracterul ciclic al crizelor, în ultimii ani au fost elaborate anumite măsuri și mecanisme de ieșire a diferitelor state din criză, au fost concepute modalități de minimizare a consecințelor distructive ale acesteia asupra societății. Cu toate acestea, se consideră că prezenta criză nu are corespondent în trecut și că reprezintă un nou tip de colaps social și economic, în cadrul căruia prăbușirea sectorului real al activității economice este însoțită de ascensiunea „bulelor” pieței financiare, prin crearea de axe virtuale de stabilitate economico – financiară, care se pot prăbuși în orice clipă, îngropând sub ele insulele de prosperitate economică și financiară existente în prezent. Toate acestea creează o amenințare permanentă de destabilizare a economiei naționale, și presupune, în calitate de măsură neapărat necesară de modernizare a administrației de stat, crearea unui sistem eficient de amortizare și stabilizare a durabilității dezvoltării sectorului financiar și economic. [56]

### ***Instabilitatea social – politică***

Ultimii ani sunt caracterizați printr-o creștere vizibilă a activității de protest a populației în diverse state ale lumii, mai ales în acelea dezvoltate după tipul de guvernare autoritar. În locul mișcării de eliberare națională, caracteristică secolului trecut și îndreptată împotriva puterii corporațiilor transnaționale, a dependenței coloniale și ulterior postcoloniale, au apărut noi forme de luptă ale diverselor grupuri sociale pentru drepturile lor.

Din cauza insuficienței dezvoltării a mecanismelor socio-politice de manifestare legitimă a intereselor și realizării drepturilor legitime, deseori aceste forme de manifestare ale protestului îmbracă un caracter extrem, trecând dincolo de sfera reglementată legal. O amenințare la adresa stabilității social – politice este reprezentată și de așa-numitele „revoluții portocalii”, de dezvoltarea terorismului, a naționalismului, a extremismului, a nesupunerii colective a cetățenilor față de autorități, care ajunge la revoltă directă și haos, elemente care au devenit o însușire a vremurilor noi. Multe state care s-au confruntat cu aceste provocări, s-au dovedit nepregătite în fața unei asemenea turnuri a evenimentelor și nu au fost apte să găsească răspunsuri moderne și adecvate la ele. Tocmai de aceea o sarcină importantă a modernizării statului este creșterea mecanismelor necesare de menținere a stabilității social – politice în condițiile creșterii tensiunii și conflictelor sociale, caracteristice societății contemporane. [ 56]

### ***Deficitul de resurse și de capital și întreținerea luptei pentru stăpânirea acestora***

În ultima perioadă se observă o continuare a luptei pentru resurse și capital. O particularitate a dezvoltării contemporane prezintă o acutizare de redistribuire globală a resurselor atât între diferite state, în favoarea statelor mai puternice din punct de vedere economic și tehnologic, cât și între stat și business-ul corporatist, și alte structuri de afaceri ce reprezintă capitalul național și transnațional. O importanță deosebită le revine în condițiile contemporane nu doar resurselor materiale și naturale, ci și celor umane și tehnologice ce permit realizarea deplină și eficientă a potențialului de dezvoltare a societății. O caracteristică a țărilor cu sisteme economico – financiare dezvoltate și cu capital excedentar prezintă expansiunea lor și crearea unor insule ale economiei în afara frontierelor naționale (SUA, Marea Britanie, Japonia, Taiwan ș.a.), prin includerea în circuitul lor economic resurse naturale și umane din alte state. Caracteristic pentru statele cu condiții politico – economice și sociale mai puțin dezvoltate și, de asemenea, pentru statele cu economii bazate pe resurse, dependente de investitori străini, este nu numai exodul de capital, ci și exodul de forță de muncă bine instruită și cu înaltă calificare profesională, spre străinătate sau companii multinaționale.

### ***Decalajul tehnologic, degradarea științei și educației***

Dincolo de recunoașterea realizărilor țării noastre în domeniul științelor fundamentale, veriga slabă a producției interne rămâne în continuare complexul de tehnologii destinate materializării cunoștințelor unice în noi topuri de producție.

Decalajul tehnologic constituie o piedică în calea accesului produselor industriei și agriculturii naționale pe piața internă și externă. Pierderea calităților de consum a mărfurilor și serviciilor din producția internă constituie o dovadă a slăbiciunii guvernării, care este incapabilă să soluționeze, în condițiile revoluției științifico – tehnologice, probleme cu care se confruntă țara, să armonizeze multitudinea intereselor științei, economiei, intereselor de afaceri și celor sociale.

Situația este deosebit de alarmantă atât a învățământului superior, orientat spre comercializarea educației în defavoarea calității pregătirii profesioniștilor, cât și a învățământului mediu, care nu educă capacitatea de a rezolva independent sarcinile și problemele în baza unei pregătiri generale de calitate. Toate acestea pot constitui un factor negativ în formarea și valorificarea potențialului uman, care în prezent devine un factor-cheie al dezvoltării sociale, economice și tehnico – științifice. În acest context, modernizarea guvernării presupune elaborarea unei politici adecvate în domeniul științei și educației.

***Depopularea, creșterea fluxurilor migraționale și, astfel, accentuarea influenței tradițiilor socio-culturale ale acestor fluxuri***

Un indicator important al sănătății sociale, a forței vitale a națiunii și a statului este nivelul natalității și mortalității, caracteristicile socio-demografice ale populației, starea bazelor spirituale și morale ale reproducerii vieții în societate. Ultimele decenii sunt caracterizate de o scădere sistematică a cifrei absolute a populației ca rezultat al scăderii natalității. În prezent scăderea populației se observă în mai mult de 20 de țări ale lumii, îndeosebi în fostele sate socialiste. Conform estimărilor experților ONU, această tendință va afecta toate țările dezvoltate ale lumii cu excepția SUA<sup>1</sup>. Criza economică, situația ecologică, starea psihică a societății, criza sistemului medical, creșterea consumului de alcool și stupefiante în societate constituie factorii principali ai scăderii populației. Depopularea schimbă nu doar numărul acesteia, ci și structura sa demografică. Guvernele statelor afectate de scăderea populației sunt deseori constrânse să compenseze deficitul de populație prin aflux de afară, măbind ritmul imigrării. O asemenea politică practic conduce la diluarea națiunii respective, la modificarea componenței etnice a populației, la distrugerea identității și conștiinței naționale a poporului, la pierderea tradițiilor naționale. Intensificarea influenței altor tradiții socio-culturale subminează principiile fundamentale de socializare încheiate, introduce elemente noi în dezvoltarea relațiilor familiale și de rudenie, care deseori nu rezistă încercării timpului și se destramă. Scăderea populației poate conduce la prăbușirea sistemului de pensii, ceea ce, la rândul său, cauzează probleme politice și economice deosebit de grave. Apare deficitul forței de muncă, crește presiunea fiscală per angajat, ceea ce se reflectă negativ asupra consolidării potențialului general de dezvoltare socio-economică al societății. Tocmai de aceea o sarcină importantă a modernizării sistemului de guvernare este căutarea răspunsurilor

---

<sup>1</sup> Estimările ONU/Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, World Population Prospects The 2004 Revision and World Urbanization Prospects The 2003 Revision, <http://esa.un.org/unpp>, p. 16-20.

adevurate la riscul creat de criza demografică, a căilor de păstrare și creștere a forței vitale și a energiei sociale a națiunii române.

***Vidul ideologic și spiritual, comercializarea culturii și erodarea bazelor morale ale vieții***

Un risc deosebit la adresa siguranței naționale, a dezvoltării stabile și ascendente a țării este reprezentat de erodarea reperelor sociale, spirituale și morale ale activității vitale ale societății, erodare care conduce la fragmentarea societății, cauzează numeroase conflicte politice și socio-culturale, precum și apatie socială.

***Creșterea corupției, erodarea mecanismelor activității de control a structurilor de putere***

O amenințare serioasă la adresa existenței statului ca instrument eficient de rezolvare a sarcinilor economico-sociale de dezvoltare a societății constituie creșterea amplitudinii corupției. Corupția reprezintă o activitate ilegală a unei persoane ce ocupă o funcție de autoritate publică în exercitarea atribuțiilor postului său, care cauzează daune statului, societății, persoanelor, ceea ce conduce, în primul rând, la scăderea eficienței acestei structuri.

E clar, că măsuri dure de combatere a corupției, de tipul celor din China și o serie de alte țări, nu pot fi preluate de autoritățile actuale în virtutea atașamentului lor față de valorile fundamentale europene, care consacră rolul primordial al dreptului la viață. În același timp, multe alte instrumente și mecanisme de control social asupra funcționarilor la ora actuală sunt practic demantelate și nu funcționează, ceea ce așează soluționarea acestei probleme în planul creării de noi instituții de control social și guvernamental. Fără o schimbare a elitelor aflate la putere, fără o concurență politică reală, fără libertatea mijloacelor de informare în masă, fără democratizarea societății și a separației intereselor mediului de afaceri de cele ale puterii, lupta împotriva corupției va fi mai mult ca sigur sortită eșecului.

*Astfel, în calitate de provocări serioase la adresa sistemului de guvernare poate fi numit un întreg complex de condiții și particularități economice, socio-culturale și politice ale stării în care se află în prezent diverse domenii ale societății și guvernării care amenință dezvoltarea durabilă și dinamica statului.* Printre acestea se află o structură economică orientată spre sectorul resurselor, spre corupția în rândurile autorităților de stat și administrației de la toate nivelurile, degradarea științei și educației, decalajul tehnologic, vidul ideologic și spiritual, disoluția bazelor morale și sociale ale forței vitale a societății, pierderea identității sociale și culturale, creșterea amenințării reprezentate de catastrofele tehnogene și naturale. [ 154] Sunt suficiente argumentele pentru a porni de la prezumția că factorii existenți ai dezvoltării globale și regionale vor acționa în cursul unei perioade considerabile de timp și vor determina atât orientarea generală a evoluțiilor în societate, cât și a măsurilor autorităților de stat în vederea localizării și stopării lor. În acest sens sunt posibile diverse scenarii de dezvoltare socială în funcție de proiectul de modernizare a guvernării ales și de modalitatea concretă a realizării acestuia.

În contextul cursului noii modernizări apare posibilitatea **abordării de scenarii a analizei sistemelor economice și sociale și a proceselor socio-culturale**, care fac obiectul guvernării. Această abordare constă din două componente importante, care permit aprecierea proceselor și fenomenelor socio-economice: **în integralitatea criteriilor și caracteristicilor endogene și exogene de dezvoltare**. Prima se referă la elaborarea și studierea de scenarii de comportare a sistemelor și obiectelor analizei (scenarii sinergetice). Cea de-a doua se referă la elaborarea de scenarii de gestionare a acestora (scenarii atractive).

O noutate de principiu a abordării de tip scenariu, este posibilitatea de a estima conduita tipurilor de obiecte și desfășurarea scenariilor dezvoltării acestora în funcție atât de tendințele interne și legalitățile formării lor, cât și de structurile de conducere impuse din exterior prin prisma scopurilor și criteriilor lor de funcționare. Un scenariu de conduită a obiectului este reprezentat de un model de modificare a împrejurărilor, legată de dezvoltarea unei situații dorite sau blocarea unei situații nedorite. Scenariile se elaborează și se analizează în condițiile existenței unor probleme a căror nerezolvare constituie un obstacol în calea dezvoltării stabile și fără crize a unui sistem socio-economic.

În condițiile globalizării și nesustenabilității dezvoltării economiei mondiale, o sarcină de maximă importanță a guvernării este asigurarea unei dezvoltări stabile și ascendente a sistemelor socio-economice la nivel național și local. Astfel, **strategia de reglementare a dezvoltării sistemelor socio-economice trebuie să se sprijine pe factorii sociali, economici și socio-culturali favorabili dezvoltării teritoriale și să reacționeze în timp util la problemele apărute și tendințele nefavorabile**, care reprezintă riscuri pentru securitatea economică a țării și pentru ordinea socială. [ 129]

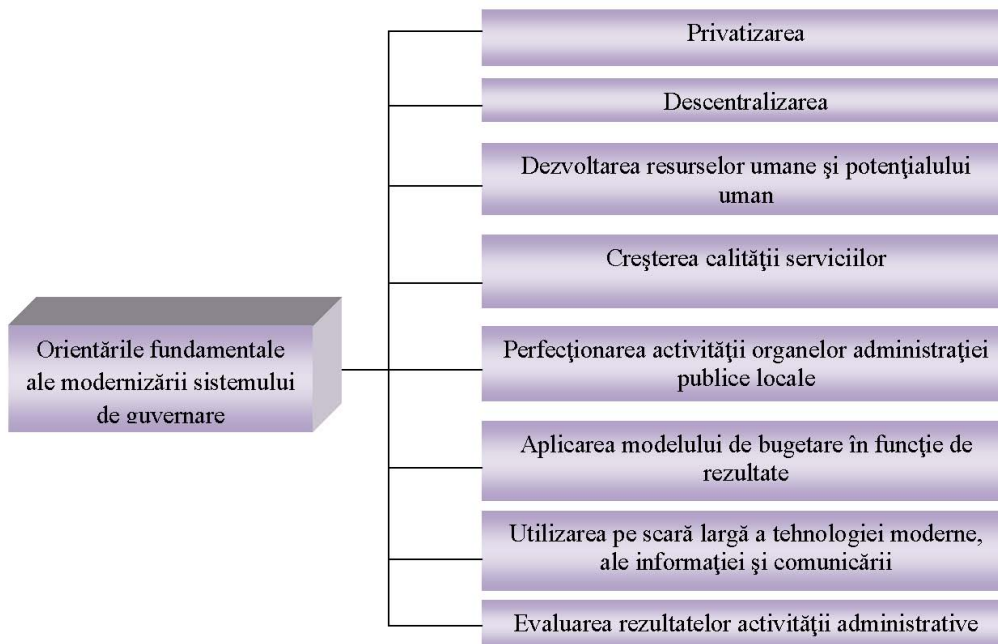
Modernizarea guvernării poate fi considerată ca fiind un tip de evoluție a unui sistem socio-politic și economic, care ține cont de fluctuațiile și deplasările centrelor ciclice de atracție a capitalului uman și financiar care se produc în țară și în lume. Aceasta include crearea unui sistem de instituții eficiente de centralizare și liberalizare a celor mai importante domenii ale vieții sociale, care vor reacționa la diversele faze și cicluri ale dezvoltării socio-economice și socio-culturale. Acest proces va deveni posibil prin capacitatea instituțiilor respective de a dezvolta în funcționarea sa mecanisme de stabilizare, armonizare, impulsivitate a activității, de autoorganizare socială, de mobilizare, de integrare socială.

Schimbările administrative care cuprind în prezent un număr mare de state, inclusiv și România, sunt cauzate de tendința globală de regândire a rolului și naturii statului în lumea contemporană și se bazează într-o măsură considerabilă pe paradigma conceptuală a „noi guvernări”, având ca scop umanizarea guvernării și rezolvarea problemelor menționate mai sus.

Unul din experții din domeniul „noi guvernări”, R. D. Behn definește modelul conceptual respectiv ca „... ansamblul de tactici și strategii, orientate spre depășirea ineficienței aferente modelului tradițional al sectorului de stat ...”. D. Kettl enunță șase caracteristici ale „noi guvernări”, acestea fiind productivitatea, utilizarea

marketingului, orientarea către client, descentralizarea, abordarea științifică a utilizării resurselor materiale, și responsabilitate în funcție de rezultate. [ 119]

În prezent, în cadrul concepției „noii guvernări” se remarcă următoarele orientări fundamentale ale modernizării sistemului (figura 2) [119]:



**Figura. 2. Orientările fundamentale ale modernizării sistemului administrativ**

**Privatizarea**, care presupune reducerea rolului statului în administrație și deținerea proprietății, include nu doar transferul proprietății de stat către proprietari privați, ci și încheierea de contracte cu structuri private în vederea prestării de servicii importante pentru stat.

**Descentralizarea** administrației de stat, care se realizează prin transferul anumitor atribuții și resurse la un nivel inferior al administrației, sau prin intermediul creării de structuri autonome, care dispun de mijloace proprii pentru soluționarea sarcinilor sociale conferite lor.

**Dezvoltarea resurselor umane și potențialului uman**, ceea ce presupune modificarea funcției publice pe calea creării de baze motivaționale și de altă natură în scopul creșterii calității și nivelului activității administrative, odată cu creșterea nivelului de profesionalism, universalism, etică profesională, protecția socială a angajaților în administrație.

**Creșterea calității serviciilor de stat**, prin crearea de noi „structuri, orientate spre consumator”, care se vor ghida în activitate conform standardelor clare de deservire a cetățenilor, de satisfacere a nevoilor sociale ale acestora, după criterii clar reglementate și indicatori de management a calității serviciilor.

**Perfecționarea activității organelor administrației de stat** în baza optimizării structurilor organizaționale, crearea unei rețele de organizații autonome ale administrației, care îndeplinesc anumite atribuții, crearea mecanismelor noi în activitatea administrativă care corespunde raporturilor pieței, implementarea la scară largă a metodelor și mijloacelor de management folosite de companiile private.

**Aplicarea modelului de finanțare bugetară în funcție de rezultate** în scopul îmbunătățirii administrării fondurilor publice pe baza elaborării bugetului „pe verticală”, renunțarea la tutelarea minuțioasă a mijloacelor bugetare, determinarea calității și cantității „produsului final”, a rezultatului activității, stabilirea de indicatori clari de evaluare a activităților, acordarea de independență executantului la rezolvarea sarcinii stabilite.

**Utilizarea pe scară largă a tehnologiilor moderne ale informației și comunicării** în baza formării de rețele naționale ce unifică rețelele locale ale regiunilor, ministerelor, autorităților, agențiilor, folosindu-se standardele internaționale de aplicare a tehnologiei informației, crearea de centre speciale responsabile cu implementarea și dezvoltarea tehnologiilor de telecomunicații în activitatea autoguvernării.

**Evaluarea rezultatelor activității administrative** în baza implementării unui sistem de monitorizare complexă ce permite evaluarea calității și nivelului de funcționare a aparatului de stat, eficiența și rezultatele reale ale acestuia, standardele de calitate ale serviciilor prestate cetățenilor, satisfacția populației față de diverse aspecte ale activității structurilor de autoguvernare.

Direcțiile și elementele de bază ale modernizării sistemului de guvernare, în ciuda unor anumite contradicții, inconsecvențe, nesistematizări, a unor alunecări înapoi în timp, se implementează treptat în practica administrativă. Cursul general în sensul modernizării funcționării structurilor de stat în ultima vreme se observă tot mai clar și la scară tot mai largă, apropiindu-se tot mai mult de îndeplinirea principiilor de bază ale concepției și proiectelor contemporane de optimizare și reformare a autoguvernării.

Deși implementarea multor principii ale teoriei „noui guvernări” a contribuit în multe state la realizarea unor reforme administrative eficiente, totuși multe probleme actuale ale administrației de stat încă nu și-au găsit soluția în cadrul paradigmei conceptuale respective.

În primul rând, au devenit vizibile eșecuri vădite în domeniul eficienței sociale a activității administrative, sensul cel mai larg al acestui domeniu fiind



dezvoltarea raporturilor sociale și calității vieții umane, ca un indiciu al eficienței politice și economice, și nu invers, privite ca rezultat și consecință a acestora. Noțiuni ca „valori sociale”, „echitate socială”, „responsabilitate socială și politică”, „încredere socială”, „participare civică” și alte noțiuni de bază, care conferă societății caracteristicile sociale și civice fundamentale pentru dezvoltare, s-au dovedit greu de conciliat cu ideologia noii guvernări-management.

Experiența realizării practice a multor teze conceptuale ale „teoriei noii guvernări” în statele occidentale (Marea Britanie, SUA, Noua Zeelandă, Australia, Germania, statele scandinave și altele) au provocat un hiat important între scopurile declarate și rezultatele obținute în mod real ale reformei sistemului politico-administrativ. În principiu, nu s-a reușit să se obțină realizarea practică a unor mecanisme de concurență efective, dezvoltarea spiritului antreprenorial, eficiența deservirii cetățenilor în calitate de clienți și consumatori ai serviciilor de stat.

În domeniile activității administrative, unde există posibilitatea unei cuantificări exacte a rezultatelor, noua guvernare prezintă avantaje prin atragerea resurselor sectorului privat către prestarea de servicii publice, în timp ce birocrăția tradițională se bazează doar pe forțele proprii. Externalizarea, întemeiată pe parteneriatul public-privat, permite reacția flexibilă la modificarea cererii de bunuri și servicii publice. Totuși, extinderea interacțiunii statului, în persoana diverselor instituții și funcționari, cu mediul privat, sporește riscul creșterii fenomenelor de corupție prin luarea de decizii defavorabile concurenților și altor grupuri sociale. Astfel, reforma administrativă presupune coordonarea abordărilor în vederea perfecționării activității aparatului administrativ, atât în sensul tradițional de „birocrăție ideală”, cât și în contextul concepției „noii guvernări”. O asemenea poziție nu numai că nu pune în antiteză abordările tradiționale și moderne ale creșterii calității guvernării și eficienței acesteia, dar și permite valorificarea a tot ceea ce este pozitiv și util în conținutul acestora, în funcție de situația social-politică și socio-economică concretă.

Astăzi deja se întrevăd contururile generale ale noului model de guvernare, care ar permite realizarea unei breșe strategice de către societatea română într-un nou timp istoric – economie inovativă, stat responsabil social, relații sociale echitabile, indivizi liberi, activi din punct de vedere social și emancipați din punct de vedere creativ.

### **1.3. Metodica cercetării și analizei calității prestării serviciilor publice**

În condițiile modificării constante a cadrului normativ, a practicii de aplicare a legislației, a problemelor sistemului și structurii organelor puterii executive, dintre factorii care permit desfășurarea monitorizării în mod regulat, locul central este ocupat de instituționalizarea indicatorilor de calitate a serviciilor prestate de administrația publică. Elaborarea unei liste unitare de indicatori ai calității serviciilor prestate de administrația publică permite instituționalizarea procesului de analiză.

În acest caz partea variabilă va consta în elaborarea criteriilor de selectare a

desfășurării primei etape a cercetării și analizei calității serviciilor prestate de administrația publică, stabilirea domeniului de monitorizare (reglementările administrative, organele puterii executive, categoriile de solicitanți, experții ș.a.m.d.), stabilirea părții variabile a instrumentariului sociologic referitor la funcțiile statale, incluse în zona de monitorizare selectată. [ 53]

Selectarea domeniului de monitorizare este factorul fundamental care determină strategia de construcție a cercetării, în acest caz este vorba despre reglementările administrative. Este evident că în etapa a doua și a treia a monitorizării se elaborează lista de reglementări în temeiul căreia este efectuată monitorizarea. Totuși, deja în prima etapă a organizării cercetării, se impune construcția unei tipologii de reglementări administrative din punct de vedere al obiectului aplicării acestora, a subiecților interacțiunii, a sferei de competențe a organelor abilitate ale puterii executive, a situațiilor de viață ale cetățenilor și organizațiilor ce intră sub incidența acestor reglementări.

Principalele întrebări la care se impune a se răspunde în cursul elaborării metodologiei cercetării și analizei calității serviciilor prestate de administrația publică se referă la:

1. nivelul de informare al cetățenilor referitor la reglementările administrative de către cetățeni și căile de îmbunătățire ale procesului de informare;
2. nivelul corespunzător dintre prestarea efectivă a serviciilor administrației publice și reglementarea prestării acestora;
3. caile de creștere a eficienței prestării serviciilor administrative;
4. care este relația factorilor care influențează din punct de vedere al beneficiarilor de servicii administrative și implementarea ineficientă a reglementărilor administrative,
5. care este nivelul de satisfacție al cetățenilor privind aplicarea reglementărilor administrative și cât de mult s-a schimbat acest nivel pentru beneficiarii acestor servicii,
6. nivelul de simplificare a activității funcționarilor administrației publice în funcție de implementarea reglementărilor,
7. modul organizării a unui model feedback permanent și eficient dinspre structurile interesate ale societății civile către organele abilitate ale puterii executive.

Eficiența implementării sistemului de reglementări administrative și calitatea serviciilor administrative prestate sunt determinate de factori multipli: valorile culturale, moștenirea experienței trecutului, nivelul de birocratizare, nivelul corupției și strategiile comportamentale ale resurselor umane din instituțiile care prestează servicii administrative. Astfel, pentru studierea exhaustivă a problematicii eficienței implementării și a calității prestării de servicii publice, se impune analizarea tuturor aspectelor procesului prestării de servicii publice, și anume: din punctul de vedere al beneficiarilor, din punctul de vedere al "prestatorilor" și din partea terților – reprezentanții opiniei publice și experții. O asemenea abordare complexă presupune utilizarea mai multor metode sociologice de colectare și analizare a informațiilor

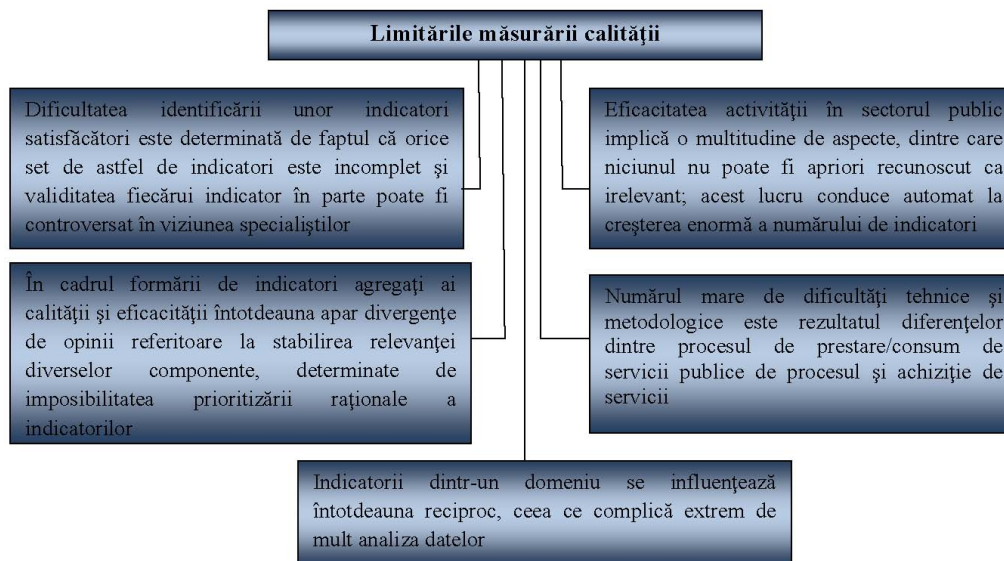
primite de la beneficiarii serviciilor publice, de la cei care le prestează, de la experți și de la reprezentanții organizațiilor non-guvernamentale.

Parametrul fundamental studiat prin prezenta cercetare este calitatea prestării serviciilor administrației publice în accepțiunea cea mai largă a acestei noțiuni. *Autorul propune realizarea unei cuantificări a calității prestării serviciilor publice pe două căi:*

**În primul rând**, este vorba despre un indicator obiectiv al calității eficienței implementării reglementărilor și practicii prestării serviciilor administrației publice în conformitate cu reglementările. Acesta este un indicator complex, cu caracter cumulativ, constând dintr-un set de indicatori fracționari și indici ce reflectă corespondența dintre procesul de prestare a serviciilor publice și reglementările administrative adoptate.

**Într-al doilea rând**, este vorba despre un indicator subiectiv al calității, întemeiat exclusiv pe părerile cu caracter evaluator și ale beneficiarilor de servicii și cele ale reprezentanților organizațiilor non-guvernamentale. Acest indicator de calitate este de asemenea complex și fracționat.

Toate inițiativele de cuantificare a calității, a rezultatelor și eficienței activității se lovesc de un set standard de limite, indicate la figura 3. [110]



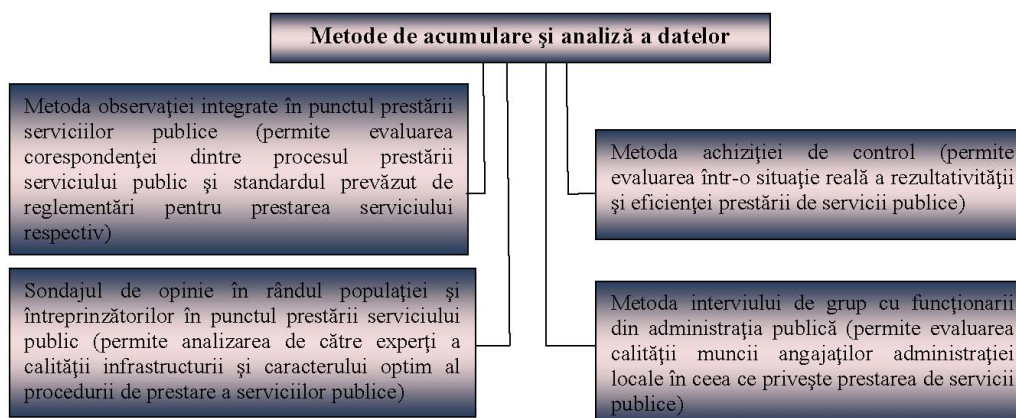
**Figura 3. Limitările care împiedică măsurarea calității, eficacității și eficienței prestării serviciilor în cadrul administrației publice locale**

Pornind de la limitările indicate mai sus, poate fi formulată cerința de bază a sistemului de indicatori de calitate privind prestarea de servicii publice: **acest sistem trebuie să fie complex (adică să includă indicatori de diverse tipuri) și de asemenea trebuie să fie în cea mai mare măsură posibil bazat pe corelațiile pare dovedite a fiecărui indicator ce o formează.**

Indicile obiectiv al calității constă din setul de indicatori ce urmează:

- corespondența dintre standardul de prestare al serviciului atribuit practicii și exigențele conform standardului de prestare al serviciului;
- evaluarea de către experți a calității infrastructurii referitoare la serviciul public prestat;
- evaluarea de către experți a muncii (competenței, nivelului de deservire) resurselor umane din administrația publică locală;
- evaluarea de către experți a caracterului optim al organizării procedurii de prestare a serviciilor publice.

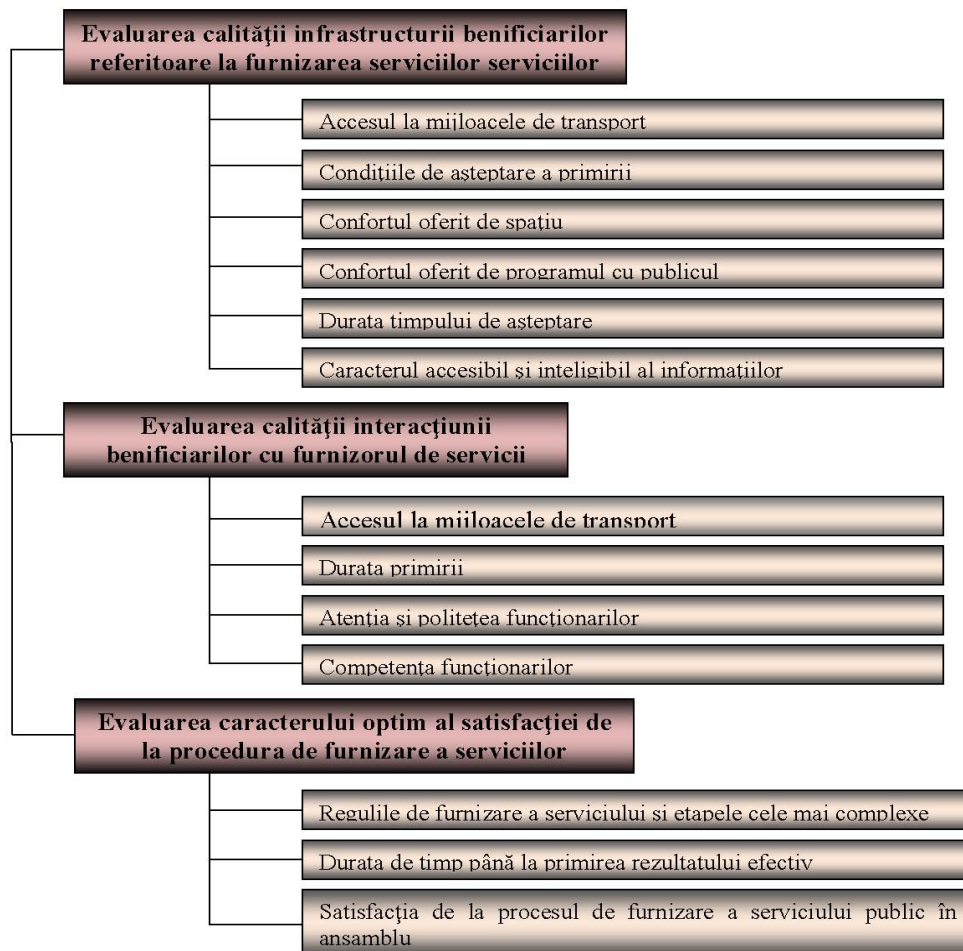
În vederea evaluării indicatorilor obiectivi ai serviciilor prestate se folosesc următoarele metode de culegere și analiză a datelor:



**Figura 4. Metode de culegere și analiză a informației pentru evaluarea indicatorilor obiectivi ai calității serviciilor prestate**

*Indicele subiectiv.* Calitatea procesului de prestare a serviciilor publice are o influență esențială asupra evaluării de către persoanele fizice și juridice a activității administrației locale. Se presupune că beneficiarii înșiși ai serviciilor vor evalua calitatea serviciilor prestate conform anumitor parametri (figura 5). Astfel, indicatorul subiectiv de calitate constă din:

- evaluarea de către beneficiari a calității infrastructurii referitoare la serviciile de care au beneficiat (P1),
- evaluarea de către beneficiari a calității interacțiunii cu furnizorul serviciului (P2),
- evaluarea de către beneficiari a caracterului optim și al satisfacției de la procedura de primire a serviciului (P3).



**Figura 5. Componentele indicatorului subiectiv al calității furnizării de servicii**

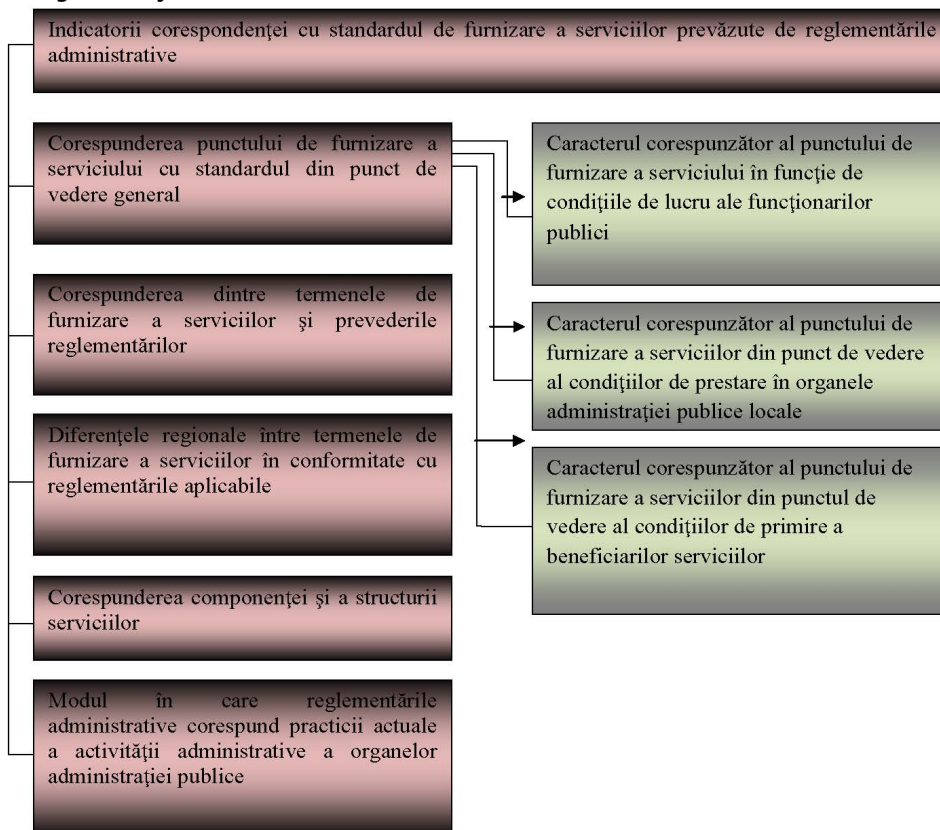
Pentru evaluarea indicatorilor subiectivi în cursul cercetării trebuie utilizate următoarele metode de colectare a informațiilor: [ 53]

1. Chestionarea beneficiarilor de servicii la punctul furnizării acestui serviciu (permite colectarea și analizarea opiniilor cu caracter evaluator ale respondenților referitoare la calitatea furnizării serviciului, la problemele interacțiunii cu funcționarii administrației și la satisfacția vis-a-vis de procesul de furnizare a serviciilor publice în general).
2. Sondajul de opinie (permite urmărirea modificărilor în raportul dintre beneficiarii serviciilor și funcționarii administrației locale, modificarea nivelului de informare a populației referitor la

problemele furnizării serviciilor, și de asemenea obținerea evaluării calității îndeplinirii funcțiilor administrației, ale serviciilor furnizate).

3. Metoda discuției în grup cu reprezentanții organizațiilor non-guvernamentale (permite colectarea de date referitoare la părerea reprezentanților organizațiilor non-guvernamentale referitor la problemele aplicării reglementărilor administrative, urmărirea evaluării acestora, precum și evaluarea gradului de pregătire pentru participarea la dezbateră, atât a reglementărilor administrative ca atare, cât și a problemelor cel mai frecvent întâmpinate de beneficiarii serviciilor publice și, de asemenea, permite formularea propunerilor de implementare a procesului de monitorizare regulată a calității furnizării serviciilor).

Sistemele de indicatori de evaluare a calității furnizării serviciilor publice și a corectitudinii implementării reglementărilor administrative, sunt prezentate în figurile 6 și 7:



**Figura 6. Indicatorii corespondenței standardului furnizării serviciilor celui prevăzut de reglementările administrative**



**Figura 7. Indicatorii de feed-back în raport cu beneficiarii serviciilor**

În teoria contemporană se disting patru concepții fundamentale referitoare la definirea principiilor fundamentale și la criteriile de succes ale administrației: managerială, juridică, politică și socio-culturală.

Conform caracteristicilor *concepției manageriale*, criteriile fundamentale ale succesului administrației constau în eficiența economică și eficacitatea economică a activității, care se stabilesc prin intermediul măsurării cheltuielilor alocate pentru obținerea unui anumit rezultat. Sarcina de bază în această concepție se reduce la identificarea de variante ale activității, apte de a asigura maximul de rezultate în condițiile unor anumite resurse existente. În esență, administrația în cadrul acestei paradigme se reduce la „managementul public” și reprezintă ceva intermediar între administrația de stat și reglementarea publică. [ 106]

În conformitate cu *concepția juridică*, sarcina primordială a administrației constă în asigurarea legalității, a respectării drepturilor cetățenești, a supremației legii. *Constituția și Legea consituie pentru funcționarul public o prioritate de ordin superior în raport cu dispozițiile și indicațiile superiorilor săi, în raport cu avantajul economic sau rezultatul scontat al activității.*

În conformitate cu *concepția politică*, principiul de bază și valoarea fundamentală a administrației devine tendința de a înlăptui voința poporului, de a reflecta și satisface în cel mai înalt grad posibil interesul societății și necesitățile populației. *Orientarea către interesul național, dezvoltarea dialogului social referitor*

*la problemele fundamentale ale dezvoltării societății constituie caracteristici și trăsături cheie ale administrației în cadrul acestei paradigme conceptuale.*

Studiind caracteristicile calitative ale administrației în concepțiile enunțate mai sus, rezultă că acestea au în comun criteriul corespondenței dintre activitatea subiectelor puterii executive și celei legislative. Ele sunt numite *principii și valori fundamentale*, considerate prioritare în fiecare din concepțiile prezentate.

Spre exemplu, *pentru concepția managerială, valoarea fundamentală a administrației constă în atingerea scopului principal, adică a rezultatului socio-economic necesar. Eficacitatea și eficiența administrației este înțeleasă ca fiind capacitatea organelor administrației de a obține rezultate care sunt în maximă concordanță cu necesitățile sociale, utilizând în acest scop în mod optim potențialul existent, ținând de asemenea cont de reproducerea resurselor necesare.*

*Pentru concepția juridică valoarea fundamentală a administrației constă în respectarea necondiționată a principiului supremației legii, care presupune existența de instituții și mecanisme funcționale de protecție a drepturilor omului, absența discriminării și a abuzului de funcția publică.*

*Pentru concepția politică, valoarea fundamentală a administrației publice locale constă în exprimarea corespunzătoare și urmarea neabătută a orientării politice care întruchipează interesul național și voința poporului suveran. Atingerea unui nivel ridicat de participare directă a cetățenilor la procesul politic, crearea și sprijinirea de instituții ale societății civile, implicarea largă a populației în organele de autogovernare, dezvoltarea de mecanisme de concordanță și exprimare a intereselor divergente ale grupurilor sociale în căutarea consensului social – acestea sunt obiectivele fundamentale în cadrul concepției politice.*

În același timp, în ciuda faptului că abordările existente dezvăluie principiile și obiectivele de guvernare în dimensiuni politice, juridice, organizaționale și manageriale, permițând astfel să dea o evaluare cuprinzătoare, multidimensională a acestui fenomen, *în opinia autorului, încă nu este abordată o dimensiune foarte importantă a noțiunii de "control al calității".* Aceasta este în primul rând o chestiune de dimensiune socială, socio-culturală a valorilor de autogovernare. Astfel, e necesar de a completa abordările existente privind analiza și evaluarea caracterului auto guvernării cu o abordare socială. Numai în acest caz putem vorbi despre succesul administrației publice din punctul de vedere al nevoilor interne ale sistemului social. [119]

Conform abordării socio-culturale, scopul principal și obiectivele de autogovernare ar trebui să fie depășirea fragmentării și pasivității societății, bazată pe încredere și solidaritate, pe percepțiile societății cu privire la interesul național, pe calitățile morale și sociale ale oamenilor, pe relațiile sociale armonioase adaptate la nevoile de dezvoltare și autorealizare a diferitelor grupuri sociale. Aplicând o abordare socio-culturală în evaluarea calității gestionării de către organele autogovernării, accentul trebuie pus pe indicatorii situației spirituale și morale în societate, pe creșterea încrederii publicului în structurile executive și legislative, pe dezvoltarea parteneriatului social între guvern, mediul de afaceri și comunitate, pe participarea civică în guvernare.



În metodologia Băncii Mondiale, care se bazează pe metoda ONU, sunt utilizate șase componente ale calității guvernării:

1. luarea în considerare a opiniei populației și responsabilitatea organelor administrative (în ce măsură cetățenii au posibilitatea de a alege guvernul și celelalte organe ale puterii, evaluarea gradului de libertate a cuvântului, a gradului de libertate de asociere, celelalte libertăți cetățenești);
2. stabilitatea politică și lipsa violenței (stabilitatea instituțiilor guvernamentale, gradul de probabilitate a destabilizării și răsturnării guvernului prin mijloace neconstituționale sau prin uz de forță);
3. eficiența activității guvernamentale (calitatea serviciilor publice, calitatea activității funcționarilor publici, gradul de independență față de presiunile politice, calitatea elaborării și implementării politicii statale, etc.);
4. calitatea legislației (capacitatea guvernului de a formula și implementa o politică rațională și acte normative care permit dezvoltarea sectorului privat și îi facilitează dezvoltarea);
5. supremația legii (gradul de încredere a diferiților subiecți în normele stabilite de societate și de asemenea respectarea de către ei a acestor norme, în particular, eficiența executării silite a contractelor, a activității poliției, rata infracționalității, etc.);
6. limitarea corupției (gradul de utilizare a puterii de stat în scopuri personale).

#### **1.4. Indicatorii integrali ai calității vieții populației. Metodica evaluării eficienței activității administrației publice locale**

Calitatea vieții populației unei țări sau regiuni reprezintă o problemă complexă nu doar din punct de vedere teoretic și științific, ci și din punct de vedere practic. În acest sens se pune problema studierii științifice a calității vieții populației în scopul adoptării de soluții administrative în vederea asigurării unei dezvoltări durabile a sistemelor socio-economice și a creării de condiții favorabile de trai pentru cetățeni. *Calitatea vieții cetățenilor unei țări sau regiuni se stabilește prin intermediul unui număr mare de componente ale vieții sociale și economice. În calitate de indicatori care permit măsurarea calității vieții, pot fi utilizați acei indicatori care reflectă în cea mai mare măsură condițiile reale de viață ale cetățenilor, indicatori ce pot fi denumiți indicatori integrali ai calității vieții.*

Există o serie de abordări în stabilirea indicatorilor calității vieții, propuse de autori diferiți și întemeiate pe baze metodologice diferite. *Cea mai cunoscută dintre acestea este cea a evaluării indicelui de dezvoltare umană, elaborată de experții ONU.* Mulți oameni de știință specializați în domeniul evaluării calității vieții, consideră că acest indicator integral este identic cu indicatorul "calitatea vieții". Indicele de dezvoltare umană se stabilește în funcție de trei indicatori:

1. speranța de viață,
2. nivelul de educație,
3. PIB.

Fiecare dintre componentele enunțate reprezintă rezultatul unui complex de factori interdependenți de dezvoltare economică și socială și dispune de caracteristici calitative proprii.

1. **Indicele speranței de viață** cuantifică starea sănătății fizice, psihice și sociale ale populației,

2. **Indicele nivelului** de educație cuantifică potențialul socio-cultural și profesional al populației. Indicele de dezvoltare umană constă din media aritmetică a tuturor celor trei componente ale sale.

3. **Indicele PIB** - cuantifică rezultatele economice ale activității umane.

*Caracterul universal al indicatorilor propuși permite utilizarea lor în vederea evaluării calității vieții populației și a elaborării de studii comparative interregionale și interstatale în scopul diagnosticului stării calității vieții și elaborării de strategii de creștere a acesteia.*

**Prima metodă:** experții ONU efectuează evaluări anuale ale indicelui de dezvoltare umană practic în toate statele lumii și stabilesc locul fiecăruia dintre acestea. În funcție de nivelul indicelui de dezvoltare umană ONU stabilește trei grupe de state: *cu nivel de dezvoltare ridicat, mediu și scăzut*. Din grupa statelor cu nivel de dezvoltare ridicat fac parte statele cu indicele de dezvoltare umană mai mult de 0, 800 unități, din grupa statelor cu nivel de dezvoltare mediu fac parte statele ce au un indice de dezvoltare umană între 0,799 și 0,500 unități. Grupul statelor cu nivel de dezvoltare scăzut include statele în care indicele de dezvoltare umană este mai mic decât 0, 499 unități. [ 55]

Avantajul acestei metode constă în caracterul său simplu și accesibil și de asemenea în faptul că permite efectuarea unei analize comparative a calității vieții la nivel interregional și interstatal. Dar se impune observația că doar trei indicatori nu pot reflecta întreaga complexitate a proceselor și fenomenelor economice și sociale care reflectă starea calității vieții populației unei regiuni sau a unei țări. Dincolo de limitele atenției cercetătorilor rămân o serie de factori ce influențează calitatea vieții, cum ar fi factorii de securitate ecologică și personală, factori social-politici ș.a.

**A doua metodă** de cuantificare a calității vieții populației a fost elaborată de experții comisiei UNESCO pentru problemele populației și calității vieții. Ca bază a evaluării calității vieții, conform acestei metodologii, sunt considerați indicatorii ce urmează:

1. sănătatea;
2. educația;
3. hrana rațională;
4. mediul ambiant stabil și curat din punct de vedere ecologic;
5. condițiile de locuit;
6. siguranța;
7. starea sistemului de sănătate;
8. participarea cetățenilor la viața socială;
9. crearea condițiilor indispensabile pentru dezvoltarea societății;
10. echitatea;
11. egalitatea dintre bărbați și femei.

În cadrul aplicării acestei metodologii se utilizează 11 indicatori, ceea ce constituie dovada unei abordări multilaterale a problematicii. Însă, în opinia noastră, unii indicatori, cum ar fi de exemplu "crearea condițiilor indispensabile pentru dezvoltarea societății" necesită clarificări suplimentare.

**A treia metodă.** În vederea evaluării calității vieții se utilizează următorii indicatori: [55]

- |  |   |
|--|---|
| 1. longivitatea scontată;              | 4. agresivitatea din societate;                                 |
| 2. reproducerea naturală a populației; | 5. caracterul neadecvat al soluționării problemei proprietății, |
| 3. insatisfacția față de viață;        | 6. instabilitatea raporturilor de familie.                      |

Această metodă reprezintă o abordare complexă a cercetării calității vieții și cuprinde indicatori importanți cum ar fi reproducerea naturală a populației și speranța de viață, și de asemenea indicatori ce reflectă siguranța vieții sociale. *Cu toate acestea nu sunt luați în calcul de către cercetători componente importante ale calității vieții, cum ar fi "prosperitatea populației" și "prosperitatea economică a societății", ce au o influență covârșitoare asupra nivelului de trai și calității vieții. Iar din acest lucru rezultă faptul, că adoptarea de decizii administrative în vederea creșterii calității vieții populației pe baza rezultatelor unor astfel de analize se pot dovedi în mod efectiv neadecvate realității existente.*

**A patra metodă.** Conform acestei metode, calitatea vieții este evaluată conform următorilor indicatori:

1. prosperitatea;
2. accesibilitatea și calitatea educației;
3. accesibilitatea asistenței medicale și starea de sănătate;
4. accesibilitatea la locuințe și calitatea condițiilor de locuit;
5. starea mediului social.

Această metodologie reflectă conținutul calității vieții în ceea ce privește componentele de bază ale calității vieții, dar și aceasta suferă de o deficiență. *Din punctul de vedere al autorului, nu se poate vorbi despre calitatea existenței umane fără luarea în calcul a unor componente atât de importante cum ar fi securitatea activității umane și a mediului înconjurător.*

**A cincea metodă.** Conform acestei metode se efectuează monitorizarea calității vieții în cele mai mari orașe ale lumii. Componentele de bază ale calității vieții sunt considerate următoarele:

- |                                       |                               |
|---------------------------------------|-------------------------------|
| 1. costul hranei (indicator de bază); | 5. asistența medicală;        |
| 2. condițiile de trai;                | 6. nivelul de poluare fonică; |
| 3. comunicațiile;                     | 7. traficul;                  |
| 4. educația;                          | 8. poluarea;                  |
|                                       | 9. siguranța publică.         |

Conform acestei metode, prosperitatea populației este exprimată prin indicatorul "costul hranei". Însă în aceste condiții apare riscul neglijării importanței altor tipuri de cheltuieli, cu atât mai mult cu cât în regiunile cu economie dezvoltată

și venituri ridicate, procentul de cheltuieli pentru hrană are o pondere mai scăzută, ponderea cea mai ridicată revenind cheltuielilor pentru produse nealimentare și dezvoltare personală.

**A șasea metodă.** Indicatorii de bază ce caracterizează calitatea vieții populației conform acestei metodologii sunt;

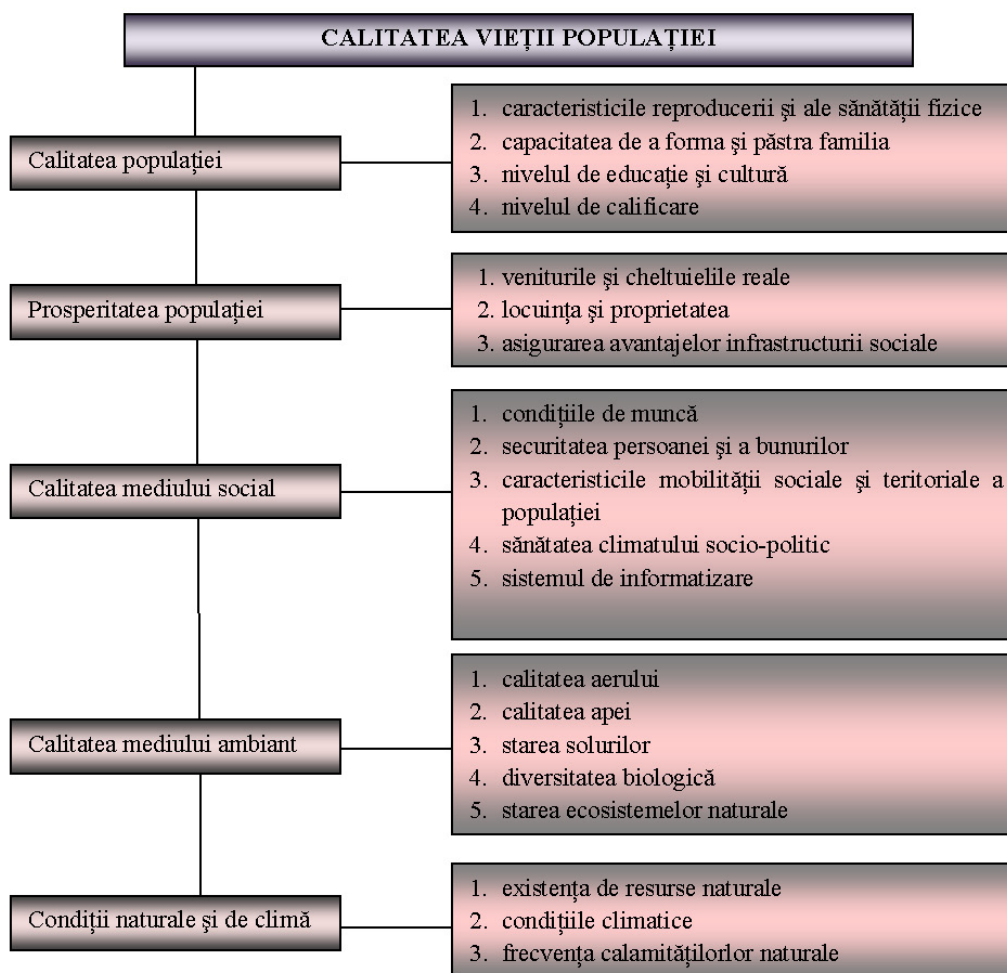
1. PIB pe cap de locuitor;
2. Puterea de cumpărare a venitului mediu per capita;
3. Ponderea populației cu venituri sub minimul de subsistență și ponderea populației cu venituri mai ridicate decât coșul minim;
4. Nivelul de sănătate al populației;
5. Nivelul de educație.

Studiile efectuate în temeiul acestei metode sunt caracterizate de temeinicie și permit efectuarea de comparații interregionale și interstatale atât din punct de vedere al nivelului și calității vieții, cât și în funcție de fiecare indicator în parte. Se impune, însă, observația că această metodă acordă o atenție deosebită unor componente importante ale calității vieții, cum ar fi siguranța vieții și activității populației și mediului social, problemei de încredere în autorități și a activității politice a populației, domeniului spiritual ș.a.

**A șaptea metodă.**

Aceasta se întemeiază pe un indicator integral al calității vieții, determinat de calitatea populației, prosperitatea populației, calitatea mediului social, calitatea mediului înconjurător și a condițiilor naturale și climatice, figura 8.

Se impune alegerea de indicatori integrali referitori la fiecare nivel. Subdivizarea treptată a indicatorului integral "calitatea vieții" în indicatori integrali componenți și în continuare divizarea lor într-un sistem de indici integrali și a fiecărui indice integral în totalitatea indicilor statistici absoluți și relativi, permite studiul sistemic al fenomenului.



**Figura 8. Sistemul ierarhic al indicilor statistici și criteriilor parțiale ale calității vieții populației**

Astfel, metodologiile existente de studiere a calității vieții propun abordări diferite ale studiului acestei probleme. O trăsătură comună a lor este însă faptul că toate reflectă condițiile esențiale ale existenței umane, condiții exprimate prin indicatori integrali.

Problema calității vieții trebuie analizată de asemenea și în contextul modernizării societății, prin prisma modificării valorilor fundamentale și ale tradițiilor vieții sociale.

Etapa actuală de dezvoltare a statului este caracterizată prin dezvoltarea tehnologiei informaționale, prin generalizarea accesului la internet, de dezvoltarea sistemului de telecomunicații. *În opinia noastră, acest factor are o influență decisivă asupra calității vieții populației unei regiuni sau țări.*

Sistemele de informatizare a societății influențează direct climatul social prin soluționarea unui număr mare de probleme sociale și economice, ameliorând calitatea vieții populației prin intermediul creșterii productivității și a simplificării condițiilor de viață și de muncă.

Societatea informațională se edifică în temeiul creativității și a cererii crescute pentru competențe. Diversele resurse informatice de gestionare și de analiză, create în baza noilor tehnologii informatice inovative, sistemele de comunicații și telecomunicații se transformă în direcții fundamentale ale bazei materiale și tehnologice ale societății. Aceste procese necesită din partea administrației publice locale extinderea oportunităților oferite de tehnologiile informației și comunicației în procesul de gestionare a dezvoltării și de creștere a calității vieții populației. **În acest sens, propunem includerea în componența indicatorului integral "condițiile de viață ale populației" un nou indicator - "nivelului de informatizare".**

În literatura de specialitate se propun diferiți indicatori individuali al indicatorului integral al calității vieții. Cercetătorii folosesc modele diferite de abordare. De exemplu, cel mai simplu model se reduce la adunarea punctelor tuturor componentelor. Modelele mai complexe presupun o însumare cu ponderi diferite, în funcție de importanța diferitelor caracteristici ale calității vieții umane.

Instrumentele utilizate în scopul evaluării calității vieții trebuie să permită evaluarea adecvată și compararea calității vieții populației regiunilor, urmărirea dinamicii acesteia, analizarea factorială a schimbărilor pozitive și negative din acest domeniu.

Evaluarea stării calității vieții populației a unei regiuni permite abordarea complexă și analiza sistemică a fenomenelor și proceselor complexe aflate în desfășurare în regiunea dată, permite evaluarea eficienței activității administrației publice locale în funcție de un indicator integral al calității vieții, indicator care exprimă în mod concentrat situația economică și socială și eficiența sistemului de administrare în integralitatea sa.

*Astfel, se observă că noțiunea de calitate a vieții reprezintă o categorie sintetică complexă, care însumează toate condițiile esențiale de existență ale individului, nivelul de dezvoltare și gradul de satisfacție a nevoilor și intereselor atât materiale, cât și nemateriale, ale oamenilor, exprimate prin intermediul unor indicatori integrali, care indică aspectele esențiale ale vieții și activității populației. Alegerea corectă a indicatorilor și formarea unui sistem suficient și complet de indici ai acestora condiționează veridicitatea și fundamentarea procedurii de evaluare, iar în planul activității administrative oferă un instrument eficient în scopul rezolvării competente a sarcinilor administrative.*

### **1.5. Modelele de evaluare a eficienței activității administrației publice locale în practica țărilor dezvoltate**

La sfârșitul secolului XX-lea – începutul secolului XXI în majoritatea covârșitoare a statelor dezvoltate au avut loc sau sunt în desfășurare reforme administrative de amploare, în legătură cu care s-a pus deosebit de acut problema evaluării eficienței nu doar a reformelor implementate, ci și a caracterului rezultativ al activității organelor de la diferite nivele. Reformele administrative au avut drept scop, în multe țări, în principal reevaluarea rolului ministerelor în sistemul administrației publice locale, precum și a organelor administrației publice locale.

Perfecționarea metodelor de evaluare a eficienței activității organelor administrației locale de peste hotare s-a desfășurat prin intermediul transformărilor structurale ale aparatului administrativ, în legătură cu implementarea de scheme procedurale și funcționale de activitate. Acest lucru a permis evaluarea activității organelor administrației publice locale în cadrul unui proces sau a unei funcții concrete, dată în competența unei anumite entități a statului, ceea ce a constituit un fenomen pozitiv în sine, deoarece la realizarea unei funcții statale puteau participa nu doar organe diferite ale puterii de stat, ci și mai multe instituții deconcentrate. Toate acestea au contribuit la reglementarea interacțiunii dintre diversele verigi ale administrației publice locale.

Astfel, modelele de evaluare ale eficienței activității administrației publice locale existente în prezent în statele occidentale prezintă următoarele caracteristici:

1. evaluarea are un caracter complex, luându-se în calcul complexitatea și interdependența dintre diferitele verigi și niveluri ale administrației;
2. sistemul de evaluare include și funcțiile administrative delegate instituțiilor deconcentrate, care lucrează mai eficient cu populația în temeiul delegării de atribuții în prestarea serviciilor publice;
3. nivelul de evaluare este diferențiat ținându-se cont de redistribuirea funcțiilor administrative, inclusiv a stabilirii nivelului de conducere strategică a unei anumite regiuni sau a unui anumit domeniu al activității administrative.

Se impune observația că modelele occidentale contemporane de evaluare a eficienței activității administrației publice sunt aplicabile, în primul rând, acestora. Mai mult decât atât, experiența globală este dovada faptului că fiecărei țări îi este caracteristic un model propriu de evaluare a eficienței administrației publice locale. Totuși, trebuie subliniate două modele fundamentale, cel mai des utilizate: [ 76]

- modelul rezultativ
- modelul de costuri.

În tabelul 1 este prezentată analiza comparativă a acestora. La aplicarea modelului rezultativ al evaluării activității organelor administrației publice locale se iau în considerare rezultatele activității doar în cadrul limitelor maxime de cheltuieli

pentru activitatea respectivă. În acest scop, în practica de peste hotare pentru organele administrației publice locale se stabilesc indicatori de planificare cantitativi și calitativi, în scopul îndeplinirii cărora li se stabilesc limitele finanțărilor bugetare. În cadrul limitelor stabilite, acestea își optimizează singure activitatea, orientând mijloacele economisite către nevoile proprii. Acest lucru conduce la înlăturarea conflictului de interese dintre cel ce distribuie mijloacele bugetare și beneficiarul acestora.

**Tabelul 1**  
**Analiza comparativă a modelelor de evaluare a administrației publice locale**

Nr.	Criteriile de evaluare ale modelului	Modelul	
		Modelul de costuri	Modelul rezultativ
1.	Obiectul evaluării	Se cercetează eficiența însușirii mijloacelor bugetare acordate conform limitelor trasate ale obligațiilor bugetare	Se analizează atingerea obiectivelor și sarcinilor trasate organului din administrația publică locală în cadrul programului realizat de acesta
2.	Stabilirea volumului mijloacelor bugetare indispensabile activității	Criteriile fundamentale de evaluare a volumului finanțărilor bugetare: - proiectul devizului de venituri și cheltuieli în activitatea bugetară; - volumul de cheltuieli al perioadei anterioare; - rata inflației;	Volumul mijloacelor bugetare în conformitate cu rezultatele care trebuiau atinse (unitatea de cost a obiectivului, care trebuie să fie atins de instituția bugetată)
3.	Caracterul evaluării eficienței	Evaluarea corespunderii cheltuielilor efectuate cu finanțările bugetare acordate (corespondența dintre contul de venituri și cheltuieli real și proiectul acestuia)	Evaluarea rezultatului atins în conformitate cu indicii planificați
4.	Direcțiile fundamentale în obținerea indicilor de evaluare	Indicatorii corespunderii dintre devizul stabilit de venituri și cheltuieli al instituției bugetare și cel îndeplinit, inclusiv identificarea utilizării fondurilor bugetare în scopuri neplanificate	Indicii cantitativi și calitativi de îndeplinire a obiectivelor de către organelor administrației publice, obiective pentru care au fost alocate finanțările de la buget



## 1.5 – Modelele de evaluare a eficienței activității administrației publice locale 49

Astfel, modelul de costuri, deși fiind cel mai eficient mod de control al cheltuielii mijloacelor bugetare, nu reprezintă totuși mecanismul optim de evaluare, deoarece cel ce efectuează controlul pierde din vedere numeroase probleme ce țin de caracterul rezultativ și de calitatea activității organelor administrației. În plus, orientarea strict spre indicatorii de costuri restrânge libertatea decizională în soluționarea problemelor administrative. În schimb, modelul rezultativ de evaluare a eficienței organelor administrației publice permite luarea de decizii independente și facilitează evaluarea cea mai adecvată și completă a rezultatelor activității, deoarece acest model se bazează pe existența de indicatori planificați și indicatori reali. [76, p. 32]

Există și modele naționale de evaluare a eficienței activității administrației publice locale a unor state. În unele state aceste modele sunt incluse în sistemul puterii executive și reprezintă sisteme de monitorizare și de control a activității organelor acesteia. *Astfel, în SUA există un proiect nonprofit de evaluare a calității administrației publice locale intitulat GPP (government performance project), care este finanțat prin sponsorizări.*

Aspectul pozitiv al acestui model constă în elaborarea criteriilor care determină cele mai bune condiții pentru asigurarea unei puteri eficiente sub forma:

1. aplicării managementului financiar;
2. gestionării personalului;
3. gestionării eficiente a resurselor financiare și a tehnologiei informaționale;
4. administrației orientate spre rezultatul îndeplinirii obiectivelor;
5. utilizării indicatorilor de eficacitate a activității și perfecționarea acestora;
6. organizării corecte a licitațiilor;
7. atragerii cetățenilor în activitatea administrației.

Interesantă este *Metoda complexă de evaluare* a eficienței sistemului administrației publice locale și a calității serviciilor lor, elaborată de angajații Institutului pentru Administrație Campbell (SUA) în anul 1996. Aceasta se utilizează pentru evaluarea eficienței administrației publice locale conform următorilor indicatori: [ 122, p. 64]

1. gestionarea capitalului;
2. gestionarea resurselor umane;
3. managementul rezultativ;
4. gestionarea tehnologiei informației.

Această metodologie de evaluare a permis identificarea "punctelor slabe" din activitatea administrației și elaborarea de măsuri în vederea perfecționării anumitor aspecte ale activității acesteia. Interesant este că evaluarea eficienței s-a făcut nu doar în temeiul studierii efectului activității organelor administrative, ci și a studierii legăturilor dintre calitatea gestionării resurselor și serviciile furnizate de administrație.

În Suedia se aplică modelul evaluării *calității gestiunii financiare a organelor puterii executive*, utilizându-se ratingul Administrației financiare naționale. Modelul permite evaluarea calității managementului financiar și al proceselor administrative, a corespunderii procedurilor financiare normelor aplicabile. Rezultatele evaluării se utilizează la analiza cererilor de alocare de fonduri pentru anul următor și de asemenea în vederea îmbunătățirii sistemului administrativ și la soluționarea problemelor de personal. [ 122]

*Modelul belgian de evaluare a calității birocrăției* a fost elaborat de Secretariatul Conducerii Administrative, care efectuează analiza actelor normative și a procedurilor administrative privind prezența în cadrul acestora a unei sarcini administrative excesive asupra mediului de afaceri și asupra cetățenilor. În calitate de indicator integral al calității activității sistemului administrativ apare așa-numitul "indice Kafka", care reflectă nivelul ineficienței birocrăției statale. *Importanța majoră a acestui indice poate servi drept temel pentru revizuirea actelor normative și a procedurilor.* [ 122]

De asemenea interesantă este practica de control a atingerii indicatorilor stabiliți ca obiectiv, aplicată în Marea Britanie: din sistemul indicatorilor de eficiență (peste 100) se aleg 30-40 dintre cei mai semnificativi, iar controlul atingerii acestora este efectuat de Departamentul responsabil pentru asigurarea eficienței activității. Instituțiile responsabile de atingerea indicatorilor prioritari, împreună cu angajații departamentului respectiv, elaborează un plan în vederea atingerii rezultatelor stabilite. Departamentul responsabil pentru asigurarea eficienței activității are în competență monitorizarea îndeplinirii planului, în comparație cu dinamica valorilor propuse pentru indicatorii prioritari.

În evaluarea eficienței administrației publice cei mai relevanți indicatori sunt indicatorul de eficacitate și de calitate a realizării obiectivelor și sarcinilor reformei administrației publice locale. Seria de indicatori de eficacitate nu are caracter exhaustiv și ține cont în mare măsură de practica internațională. Indicatorii ce se bazează pe utilizarea unui spectru larg de surse de informații, cum ar fi datele diferitelor instituții și autorități, materialele de cercetare, rezultatele evaluării și autoevaluării activității, și de asemenea, pe analiza actelor normative și a cadrului juridic, ce reflectă esența activității organelor administrației publice locale. Tocmai acesta este motivul pentru care indicatorii menționați reprezintă baza cea mai obiectivă pentru desfășurarea evaluării.

Calitatea activității administrației publice locale influențează direct creșterea prosperității economice a țării, afluxul de investiții străine, iar transparența activității organelor administrației este strâns legată de indicatorii de creștere economică. În final, există o interdependență dintre calitatea serviciilor guvernamentale și calitatea

vieții populației. Creșterea eficienței administrației publice locale constituie una din condițiile dezvoltării durabile a unei țări, a unei regiuni și a creșterii prosperității populației.

*Astfel, studiind modelele de evaluare a eficienței activității organelor administrației publice locale în practica străină, se poate afirma că în fiecare stat se folosește un model propriu de evaluare a eficienței activității organelor administrației publice locale. În același timp, după cum s-a arătat deja mai sus, acestea pot fi în mod convențional clasificate în două tipuri fundamentale – modele de costuri și modele rezultative. Tendința de dezvoltare a acestor modele constă în sensul creșterii frecvenței utilizării modelului rezultativ de evaluare, acesta fiind în cea mai mare măsură apt de a contribui la perfecționarea administrației publice locale. Utilizarea modelului de costuri este destul de limitată, acesta transformându-se treptat într-un model rezultativ.*

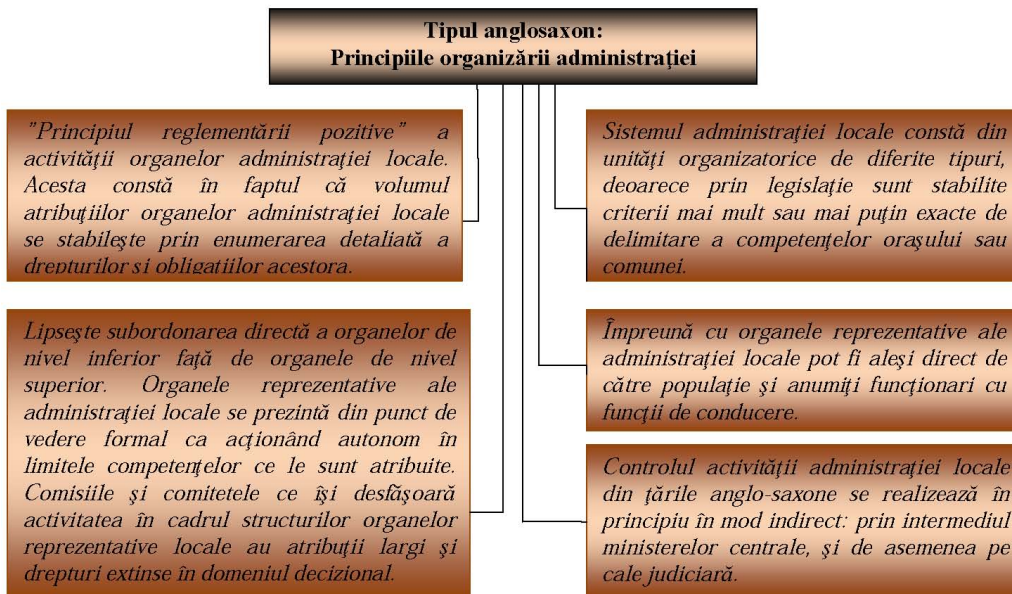
### **1.6. Principalele modele conceptuale și tendințe privind îmbunătățirea gestionării administrației publice locale**

Experiența istorică și practica contemporană demonstrează că descentralizarea și crearea mecanismelor funcționale de reglementare a diverselor domenii din viața socială la nivel regional și local constituie o condiție importantă a creșterii eficienței administrației publice și a creșterii calității activității acesteia.

Analiza diverselor forme de administrație la nivel regional și local conturează concluzia că, ținând cont de tradițiile politice și culturale ale statelor europene și ale altor state, cel mai frecvent utilizate sunt trei modele de administrație locală: *anglo-saxon, continental (francez) și mixt.*

**Modelul anglosaxon** al administrației publice locale se utilizează în SUA, Marea Britanie, Canada, Australia, Noua Zeelandă și într-o serie de alte state. Această concepție consideră autogovernarea locală (local government, local self-government) în mod primordial ca reprezentând exercițiul puterii publice la nivel local. Din punctul de vedere al legitimatorului, organele administrației locale funcționează doar în măsura în care guvernul central din punct de vedere pur tehnic nu are capacitatea de a exercita în mod independent administrarea în toate unitățile administrativ-teritoriale. Din acest motiv organele administrației publice locale sunt considerate ca "reprezentanți" ai organelor centrale care prestează servicii către populație conform standardelor naționale generale și sub conducere centralizată.

**Tipul anglosaxon prezintă** o serie de principii caracteristice ale organizării administrației (figura 9.):



**Figura 9. Principiile caracteristice organizării administrației de tip anglosaxon**

*Tipul continental al administrației locale se utilizează în Franța, Italia, Belgia, Olanda, Spania, Portugalia. În această concepție pentru stabilirea atribuțiilor și condițiilor de funcționare a administrației publice locale se aplică principiile așa numitei doctrine a "dreptului natural". Aceasta este întemeiată pe recunoașterea diferențelor dintre instituțiile create "artificial" ale administrației centrale și instituțiile care se crează "natural" ale administrației locale, de care organele administrației publice locale sunt obligate să țină cont. Se consideră că în administrarea problemelor locale prioritatea trebuie acordată intereselor statului, dar în același timp organele administrației locale pot dispune de o independență semnificativă și pot să țină cont în mod prioritar de interesele locale, aceasta fiind esența competențelor lor.*

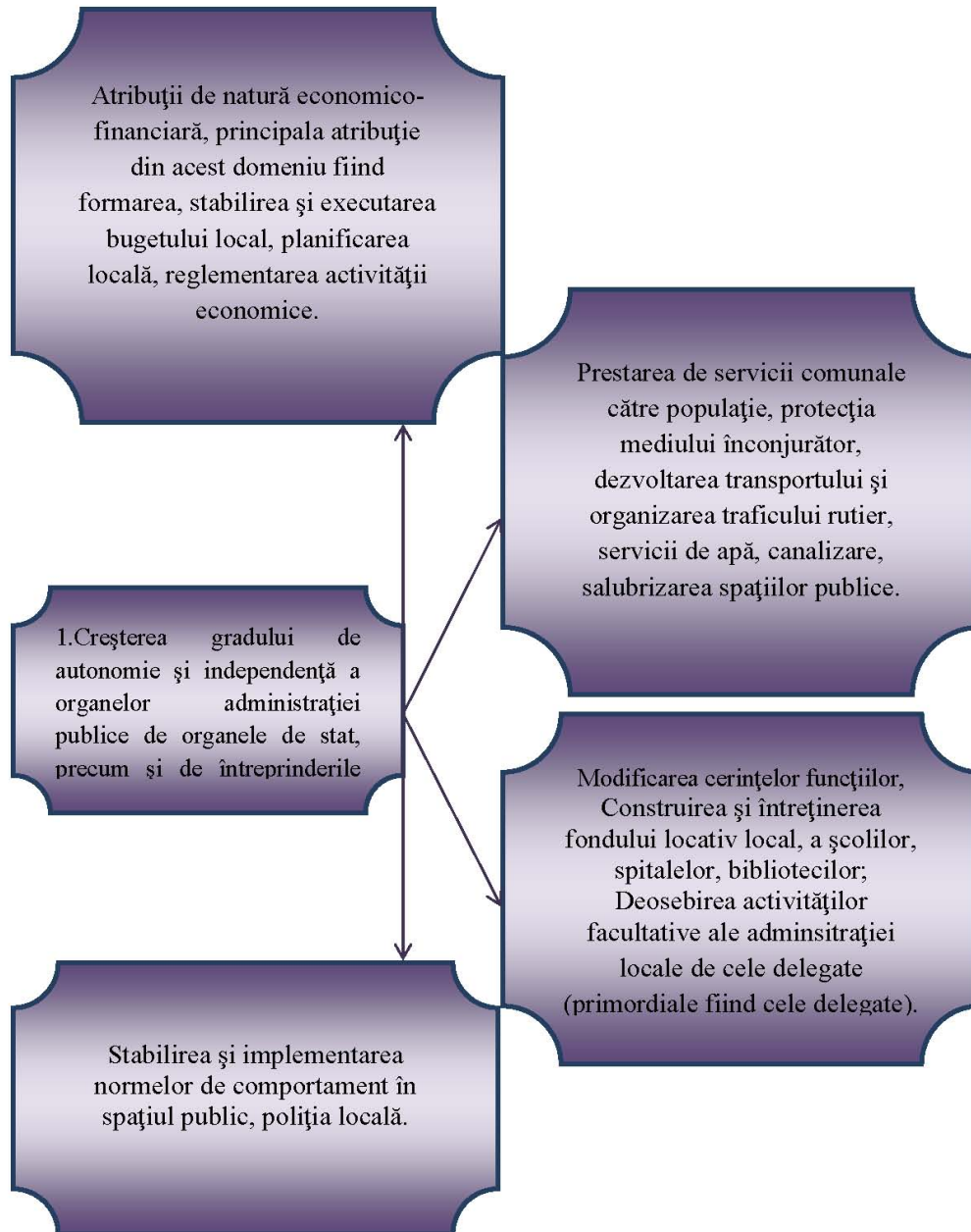
**Principiile structurii "continentale"** a administrației locale prezintă anumite diferențe în comparație cu modelul anglo-saxon (figura 10).



**Figura 10. Principiile structurii "continentale" a administrației publice locale**

Tipul mixt al administrației publice locale este larg utilizat în Germania, Italia și într-o serie de alte state din Europa și Asia.

În cadrul acestui tip de administrație publică locală, organele administrației locale au următoarele atribuții proprii prezentate în figura 11:



**Figura 11. Tipul mixt al administrației publice locale, atribuțiile proprii**

În acest tip de administrație publică locală se mai deosebesc activitățile facultative ale administrației locale de cele delegate.

Activitățile facultative se stabilesc și se realizează de către organele administrației publice locale conform aprecierii proprii, după îndeplinirea celor delegate.

Tendința generală în multe țări este de restrângere a activităților facultative și de mărire a volumului de atribuții obligatorii și delegate. De exemplu, activitățile delegate reprezintă 80-90% din totalul sarcinilor organelor administrației locale din Germania. În Finlanda obligațiile stabilite prin lege însumează circa  $\frac{3}{4}$  din volumul de activitate al administrațiilor locale.

În afară de diferitele tipuri de administrație publică locală, există și *concepții diferite referitoare la creșterea eficienței* activității administrației publice locale și a nivelului calitativ al acestei activități. Convențional, acestea pot fi divizate în două grupuri: *modelul european și modelul american*.

*Modelul european de eficiență și calitate a activității administrației publice locale* se bazează pe concepția modernă de administrație regională și municipală, care se realizează într-o serie de state occidentale. Esența acesteia constă în faptul că principalul accent se pune pe ideea că fiecare cetățean este un client al serviciilor prestate de administrația publică locală. O astfel de concepție are anumite limite, deoarece restrânge statutul cetățeanului până la statut de client – participant la un simplu contract comercial. În același timp această concepție, care tinde către un nivel cât mai ridicat de satisfacere a nevoilor populației, deja și-a confirmat justificarea și eficiența. În anul 1991 în Marea Britanie a fost publicată Harta Cetățeanului, care include o multitudine de indici și indicatori care exprimă calitatea îndeplinirii de către administrațiile locale a funcțiilor de prestare de servicii către clienți, deci către cetățeni. În condițiile în care cartea este utilizată în contextul noului model de administrație regională și locală, atunci aceasta oferă bazele pentru crearea de standarde corespunzătoare de deservire și de evaluare a activității organelor administrației locale. [ 56, p. 28]

Harta nu reprezintă doar un catalog al drepturilor și obligațiilor cetățenilor, respectiv ale statului, ci și o listă de caracteristici și calități ale serviciilor oferite fiecărui cetățean. Aceasta este orientarea Hartei Cetățeanului Britanic, întemeiată nu doar pe descrierea relațiilor în sistemul "cetățean-stat", ci și pe dezvoltarea de relații conform modelului "furnizor-beneficiar".

În viziunea autorului implementarea unui așa document – analog în practica statului român, ar conduce la îmbunătățirea considerabilă a calității serviciilor administrației locale.

În prezent, în scopul îmbunătățirii calității serviciilor publice, funcțiile administrative se deplasează tot mai mult spre nivelul local. *A gândi și a lua decizii la nivel global, dar a acționa la nivel local devine un principiu-cheie al administrației eficiente*. Din cauza dependenței evidente dintre eficiența activității administrative, pe de o parte, și nivelul de instabilitate, confuzie și diferențiere socială, pe de altă parte, punctele de vedere ale cunoscutului strateg american al administrației contemporane Igor Ansoff prezintă mare interes. În temeiul analizei obiectivelor sistemului, a alegerii pozițiilor strategice, a aducerii potențialului organizației în

concordanță cu caracterul volatil al mediului, acesta subliniază patru direcții în ceea ce privește obiectivele de dezvoltare ale sistemelor administrative (tabelul 2).

**Tabelul 2****Direcțiile de dezvoltare ale sistemului administrativ**

<b>Nr.</b>	<b>Direcția</b>	<b>Considerente</b>
1.	Administrația bazată pe controlul nivelului și calității activității	Acest tip de administrație funcționează cu succes în perioadele în care mediul este relativ stabil. Într-o astfel de situație orice plan efectiv, întemeiat pe o analiză temeinică a resurselor avute la dispoziție și pe obiective trasate corespunzător poate fi realizat în mod necondiționat. Dacă acest lucru nu se întâmplă, îi revine celui care a pus în aplicare planul, care poartă și vina principală pentru eșec. Este perfect logic să fie așa, dacă planul a fost pus în practică în exact aceleași condiții în care a fost conceput.
2.	Administrația bazată pe extrapolare	Ritmul schimbărilor crește, dar viitorul este încă previzibil în temeiul experienței trecutului și a faptului că schimbările viitoare sunt extrem de ne semnificative și nu influențează fundamental evoluția situației.
3.	Administrație bazată pe prevederea schimbărilor	În acest caz apar fenomene neașteptate, iar ritmul schimbărilor crește semnificativ, dar este încă posibilă prevederea tendințelor fundamentale și luarea de decizii privind reacția la acestea.
4.	Administrația bazată pe decizii	Se ține cont de deciziile flexibile ale experților, care se încadrează numai în timpul prezent, în condițiile imposibilității de apariție a obiectivelor noi.

Dat fiind faptul că în noile condiții de transformări sociale continue și de impredictibilitate a dezvoltării sociale vechile metode și mijloace ale activității administrative încep să-și piardă eficiența și rolul de instrument de încredere în soluționarea problemelor care intervin și în furnizarea de răspunsuri adecvate la provocările lumii contemporane, este necesar un alt tip de abordare a administrației.

În contextul identificării de modele optime de administrație publică și de creștere a eficienței și calității serviciilor publice experiența americană prezintă un grad ridicat de interes.

Abordarea americană aproape că nu diferențiază organizațiile statale și cele necomerciale. Este vorba despre o politică de transferare a unei părți din funcțiile operative ale statului, îndeosebi referitoare la administrația locală, către comunitățile locale. Una dintre problemele complicate a fost elaborarea criteriilor de



eficiență pentru organizațiile care preluau o funcție îndeplinită anterior de un organ al puterii de stat, și de asemenea criteriilor de eficiență pentru managerii, personalul de specialitate și angajații acestor organizații.

Vom enunța câteva criterii și principii-cheie, care determină eficiența administrației locale, bazate în primul rând pe calitățile managerilor și evaluarea programelor statale existente.

*Calitățile managementului în organizații statale eficiente.* Principiul fundamental al unei administrații eficiente constă în conducerea organizației de către persoane competente, care stabilesc organizarea internă, strategia și politica organizației, și care țin cont de interesele acesteia.

Printre cele mai importante calități profesionale ale funcționarului implicat în procesul de conducere se numără următoarele (figura 12):



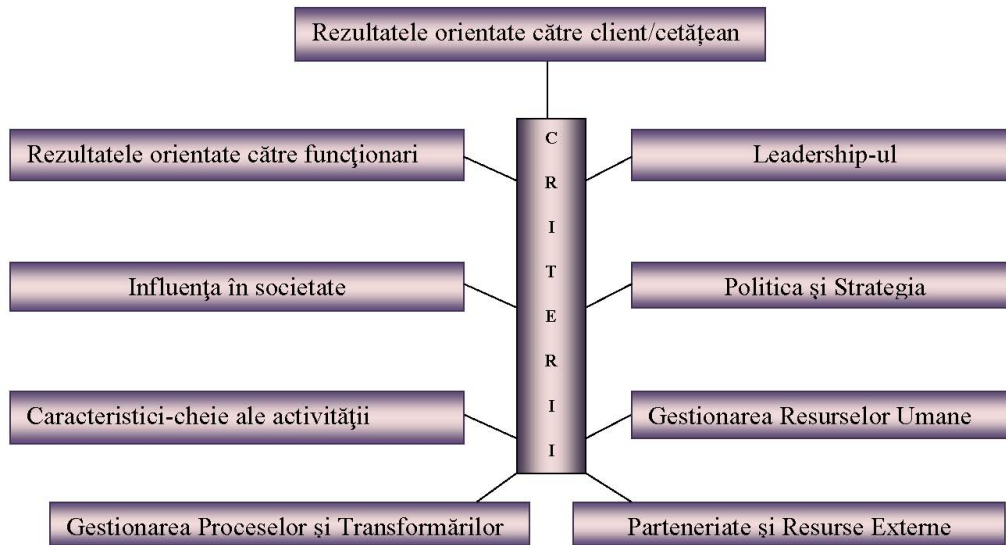
**Figura 12. Unele calități importante ale funcționarului implicat în procesul de conducere**

În prezent, pentru evaluarea eficienței și calității prestării de servicii către populație de organele administrației publice locale și regionale se folosește pe scară tot mai largă metodologia Structurii Comune de Evaluare – The Common Assessment Framework (CAF). [ 56, p. 27]

Structura comună de evaluare (SCE) reprezintă rezultatul unei colaborări pe termen lung în domeniul creșterii calității activității administrative din perioadele președinției statelor membre UE (Marea Britanie și Austria – anul 1998, Germania și Finlanda -1999 ș Portugalia -2000). Aceasta a fost propusă în sprijinul structurilor administrative din statele UE în scopul implementării și utilizării tehnologiei de gestionare a calității în domeniul administrației centrale și locale. Scopul fundamental al SCE este furnizarea unui sistem simplu și ușor de aplicat pentru

evaluarea eficienței activității organelor din sectorul public, inclusiv a administrației publice locale, în statele europene.

Structura comună de evaluare include 9 criterii, în temeiul cărora se evaluează calitatea și eficiența activității administrative privind soluționarea problemelor locale (figura 13).



**Figura 13. Criteriile structurii comune de evaluare a eficienței și calității serviciilor prestate de administrația publică locală**

Toate aceste criterii se agregă în așa-numitul "model de administrație exemplară". Cu ajutorul acestui model structurile de conducere au posibilitatea de a evalua nu doar "calitatea" politicilor desfășurate la nivel decizional politic, ci și managementul, ce are ca obiectiv o activitate calitativă și eficientă a organizației. Alt obiectiv este modul în care este formulată politica acesteia, modul în care se rezolvă problemele din domeniul analizei, al studierii perspectivelor de dezvoltare și de planificare strategică. Caracteristicile de bază ale organizației, care au o importanță esențială în evaluarea eficienței activității, sunt următoarele:

- calitatea exemplară a serviciilor furnizate;
- inițierea de schimbări;
- managementul din domeniul modernizării și organizării implementării schimbărilor;
- responsabilitatea democratică;
- eficacitatea;
- eficiența economică.

Importanța criteriilor este evaluată de experți pe o scară de cinci puncte.

Dintre celelalte instrumente importante de evaluare și creștere a eficienței activității administrației locale se evidențiază utilizarea metodei "benchmarking" (evaluarea pe baza indicatorilor fundamentali). Această metodă a pătruns în administrația publică locală din domeniul afacerilor și se întemeiază pe teza conform căreia "eficiența începe de la evaluare, și ceea ce poate fi evaluat, trebuie să fie făcut". Metoda se recomandă ca strategie eficientă de perfecționare a activității administrației publice locale și a devenit cunoscută sub denumirea "modelul administrației -business". După ce în anul 1998 Uniunea Europeană a decis începerea implementării inițiativei de creștere a calității administrației locale, în ultimii zece ani administrațiile publice au trecut treptat la evaluarea serviciilor prestate de ele în temeiul indicatorilor de bază.

Evaluarea în temeiul indicatorilor de bază constituie un instrument de perfecționare a activității prin intermediul studierii celor mai bune practici și prin intermediul înțelegerii proceselor pe care se întemeiază acestea. Aplicarea acestui tip de evaluare include trei etape fundamentale:

1. înțelegerea tipului de servicii prestate de administrația publică locală;
2. compararea rezultatelor organului administrației publice locale cu rezultatele altor structuri similare, supuse analizei;
3. elaborarea și realizarea măsurilor indispensabile în vederea depășirii decalajului dintre organul respectiv al administrației publice locale și organizațiile care ating rezultate superioare în același domeniu de activitate.

### **Concluzii**

Una dintre principalele probleme ale României moderne este de a asigura un nivel înalt al calității vieții. Eficiența administrației publice locale este un termen extrem de larg, cuprinde diverse aspecte de evaluare și măsurare a performanței. În știință se folosesc, de asemenea concepte similare, cum ar fi "eficacitate" și "calitate". Prin rezultativitate se are în vedere gradul de realizare a rezultatelor scontate, iar prin evaluarea calității - corespunderea proprietăților unui obiect sau fenomen esenței lor. Analiza teoretică și metodologică a problemei arată că, în ciuda varietății abordărilor, în general, ele pot fi împărțite în model "*cheltuieli*" și modelul "*eficacitate*". Tendința din ultimii ani este utilizarea tot mai mare a modelului "*eficacitate*", cea mai adecvată care răspunde mai bine scopului de îmbunătățire a activității administrației publice locale. Evaluarea eficienței activității administrației publice locale poate fi efectuată și din punctul de vedere al eficienței sociale, care include în sine evaluarea calitativă și care se exprimă în corespunderea scopului administrației publice locale necesităților populației. Reieșind din cele spuse, eficiența socială a administrației publice locale poate fi considerată ca fiind calitatea vieții populației, care include diferitele componente ale bunăstării socio-economice ale societății.

Calitatea vieții prezintă o categorie sintetică complexă, care acumulează toate condițiile de existență, nivelul de dezvoltare și gradul de satisfacție a întregului

complex de necesități atât materiale cât și nemateriale ale oamenilor, ce se reflectă în indicatorii integrali, care reflectă cele mai semnificative aspecte ale vieții populației.

Calitatea vieții apare ca un concept multidimensional ce include indicatorii economici, și socio-psihologici, exprimați prin gradul de satisfacție de condițiile de viață a oamenilor. Aceasta include, de asemenea, astfel de componente importante, cum ar fi piața forței de muncă, calitatea asistenței medicale, servicii sociale de bază, aspectele de mediu și altele. În plus, calitatea vieții presupune implicarea tuturor membrilor societății în luarea deciziilor vitale și utilizarea posibilităților oferite de condițiile sociale, economice, politice, legale pentru funcționarea societății și a statului. Din punct de vedere metodologic este greu de determinat un sistem de indicatori care caracterizează esența categoriei de "calitatea vieții". Există o serie de abordări în determinarea indicatorilor de calitate a vieții, în funcție de baza metodologică aleasă. Printre acestea sunt astfel de metodici bine-cunoscute ca "Indicele Dezvoltării Potențiale Umane (IDPU)" (ONU), metoda de măsurare a calității vieții (comisia UNESCO pentru Populație și calitatea vieții)

Aceste metodici se bazează pe calcularea indicatorului integral al calității vieții, dar ele au diferențe fundamentale, atât în abordările teoretice cât și metodologice a indicatorilor și indicilor constitutivi pentru calcularea indicatorului integral. *Astfel, se poate afirma: calitatea vieții ca un indicator integral de eficiență socială a gestionării în administrația publică locală prezintă o totalitate de indicatori cu privire la toate aspectele vieții social-economic, social, cultural, etc.* Prin măsurarea acestor indicatori și construirea modelului original de calitate a vieții se determină punctele slabe din sistemul administrației publice prin analiza principalelor domenii de activitate ale administrației publice locale și se utilizează pentru determinarea principalelor direcții de dezvoltare a regiunii întregi.

Multe dintre soluțiile cheie pentru îmbunătățirea calității vieții populației sunt luate și puse în practică la nivelul administrației locale. În legătură cu aceasta, a crescut relevanța măsurării și evaluării performanței administrației publice locale.

Eficiența activității organelor administrației publice locale are o mare influență asupra calității și nivelului de trai a populației la nivel regional și la nivel de țară. Prin evaluarea performanței activității organelor administrației publice locale se poate înțelege un set de metode, instrumente și proceduri elaborate și implementate pentru evaluarea calității și eficacității activităților. Evaluarea, de regulă, se efectuează în perimetrul activităților și competențelor acestor organe.

Un aspect cheie al îmbunătățirii eficienței și calității serviciilor publice în multe țări este crearea unui sistem obiectiv și cuprinzător de indicatori care reflectă îndeplinirea responsabilităților desemnate în actele de reglementare și juridice și gradul de realizare a obiectivelor care permit funcționarilor publici să se concentreze pe prioritățile principale ale administrației. Studiarea experienței internaționale arată că planificarea indicativă, de obicei, prezintă procesul formării de parametri de sistem (indicatori), realizarea cărora determină măsura de influență a statului asupra proceselor sociale și economice din țară. Analizând tehnicile și experiența de evaluare a eficienței din diferite țări, se poate spune că, în prezent, în lume, cea mai

utilizată este abordarea în care sunt folosiți indicatori integrali de performanță ce reflectă principalii parametri politici și economici ale activităților administrației.

În general, problema de evaluare a eficienței activității administrației publice rămâne importantă și relevantă atât în ceea ce privește dezvoltarea metodologică, cât și în ceea ce privește utilizarea practică. Ea necesită o analiză și interpretare fundamentală.

Sistemul de guvernare în noua paradigmă a propriei dezvoltări trebuie să fie privită nu numai în categorii precum "eficiență socială" și "rezultativitate socială", dar, de asemenea, și în contextul conceptelor de "dreptate socială", "bunăstare socială", "responsabilitate socială". Ultimei calități ale relațiilor sociale actualmente se acordă o atenție insuficientă în reforma administrației publice. În acest sens, dezvoltarea capitalului social și potențialului uman, prevenirea și soluționarea conflictelor sociale acute, capătă o prioritate și sunt considerate drept principalele obiective și criterii de eficiență socială ale sistemului de administrație publică.

O problemă importantă pe parcursul modernizării administrației publice devine contradicția dintre potențialul creativ al individului și cererea neînsemnată a acestui potențial de către administrația publică locală printre subiecții de control. În acest sens, problemele-cheie de modernizare a activității administrative sunt probleme de percepție a inovațiilor de către funcționarii de conducere, comportamentul privind activitatea creativă a individului, crearea unui nou stil de gândire, care răspunde cerințelor sociale. O importanță deosebită prezintă orientarea funcționarilor de conducere asupra îndeplinirii atribuțiilor funcționale, asupra conștiinței lor civice, asupra propriei răspunderi pentru rezultatele funcțiilor îndeplinite.

Principala idee umanistă a modernizării activității administrative rezultă din recunoașterea faptului că centrul tuturor schimbărilor sociale este persoana, matură din punct de vedere ca cetățean, liberă și creativă care trebuie să primească oportunități maxime pentru realizarea competențelor sale, potențialului spiritual și intelectual.

## **CAPITOLUL II**

# **CONCEPȚIILE TEORETICO-METODOLOGICE ÎN MANAGEMENTUL RESURSELOR UMANE ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ LOCALĂ**

### **2.1. Formarea politicii de resurse umane în administrația publică locală**

Administrația locală, ca mijloc de implicare a cetățenilor în procesul de gestionare socio-economic, ca instituție a societății civile, poate da un puternic impuls tendințelor de autopropulsie cetățenilor în acest proces.

Problema resurselor umane era în atenția omenirii din timpuri străvechi. Gânditorii antici explicau dificultățile întâmpinate în comunitate prin lipsa de supunere față de normele și regulile de ierarhie umană. Chiar și în cele mai vechi timpuri există o căutare intensă de forme și metode de gestionare a maselor de oameni pentru a soluționa problemele în o activitate comună de producție.

Istoric, primul a început să se dezvolte modelul american de utilizare eficientă a forței de muncă. Anume în SUA s-a format știința și practica managementului. În 80 ani ai secolului al XIX-lea președintele companiei "Yel end Town" Henry R. Towne, la reuniunea anuală a Societății Americane a Inginerilor Mecanici, și-a prezentat raportul pe tema "Inginerul ca economist", în care a fost subliniat faptul că munca managerului prin semnificația sa practică este echivalentă cu munca inginerului, și care este o știință independentă. Fondatorul școlii de gestionare științifică a muncii este inginerul American F.W. Taylor. [ 119]

În prima jumătate a secolului XX savantul european Henri Fayol a devenit fondatorul ramurii europene a managementului forței de muncă. [ 76] Lucrarea sa principală este "Managemntul general și industrial", în care autorul a sintetizat și a dezvoltat bazele managementului american și astfel a devenit fondatorul școlii clasice a managementului forței de muncă. Apoi americanii Luther Gyulik și Lindal Urvik au făcut un pas important în promovarea principalelor dispoziții ale școlii clasice. [ 76] Cu încetul, a început să apară de utilizarea a resurselor umane, care s-au bazat pe o abordare umanistă a forței umane.

Poziția autorului este că economia cu orientare socială trebuie să se bazeze anume pe conceptul umanist, deoarece ea se concentrează pe motivarea activă a individului într-o organizație, în care fiecare angajat trebuie să fie responsabil pentru rezultatele muncii sale, să cunoscă scopul general al organizației și să-l atingă prin munca sa. La rândul său, organizația trebuie să încurajeze inițiativa angajaților săi prin motivarea materială și prin promovare.

Într-un efort de a-și exprima atenția deosebită asupra resurselor umane, majoritatea firmelor americane în anii 1960-1970 au reconstruit subdiviziunile de cadre în serviciul resurse umane, importanța căruia în ultimele două decenii a crescut considerabil. Există și alte țări care au acumulat experiență pozitivă al managementului forței de muncă. O astfel de țară este Japonia. [ 119] Studiind experiența economiei japoneze, care a parcurs calea de la ruina postbelică la dezvoltarea societății capitaliste, se poate spune, că ea prezintă nu doar un interes științific. Analiza experienței țărilor dezvoltate poate ajuta în găsirea modalităților de a îmbunătăți eficiența de dezvoltare economică a României.

Conceptul "resursele umane" ale administrației publice locale, în sensul larg includ:

1. totalitatea resurselor umane, existente în educația instituția administrativă, care pot fi implicate în autogovernare locală (populația);
2. situația resurselor umane ale administrației publice locale și competențele profesionale în îndeplinirea atribuțiilor, ce le sunt încredințate și care țin de rezolvarea problemelor de importanță locală;
3. persoanele alese, care reprezintă interesele cetățenilor.

Într-un context mai restrâns, resursele umane ale administrației publice locale cuprind funcționarii publici care activează nemijlocit în serviciile acestor *administrații și anume în acest context autorul va analiza resursele umane ale administrației publice.*

Termenul de "resurse umane", pe care îl folosește autorul în cercetările sale, include aptitudini creative, existența unui potențial neîmplinit de dezvoltare a funcționarului, cultura generală a persoanei, morala, capacitatea de a colabora cu membrii echipei, percepția inovațiilor, perfecționarea, motivarea muncii, spiritul întreprinzător. [38]

În contextul acestei lucrări, accentul se pune pe concepția umanistă a resurselor umane, care are la bază aprecierea omului, a persoanei, ca un principal factor economic al procesului de producție în orice societate.

*Principiul concepției constă în motivarea necesității investițiilor de capital în dezvoltarea potențialului de muncă, care sunt consacrate în resursele umane. În afară de aceasta, principiul concepției se bazează pe necesitatea de a căuta forme și metode efective de gestionare a lor.*

Putem evidenția următoarele criterii sau indicii, ce caracterizează resursele umane a administrațiilor publice locale:

1. criteriul funcțional, ce constă în caracterul și conținutul atribuțiilor de serviciu, îndeplinite de funcționar (organizaționale, administrativ-economice, de executare, asigurare și control);
2. criteriul temporal, îndeplinirea permanentă sau temporară a îndatoririlor de serviciu;
3. criteriul legal – îndeplinirea normativă a anumitor atribuții de serviciu în cadrul organelor administrației publice locale;
4. criteriul profesional – îndeplinirea atribuțiilor de serviciu ca profesie de bază și de specialitate;

5. titlu de remunerare, îndeplinirea îndatoririlor de serviciu în schimbul unei remunerări salariale;

6. ocuparea funcției concrete în sistemul administrației publice locale pe bază de concurs sau de contract;

7. înzestrarea cu drepturi pentru soluționarea întrebărilor de importanță locală.

Pentru înțelegerea mai bună a sensului restrâns al termenului "resursele umane" ale administrației publice locale, este necesară efectuarea caracterizării scurte a structurii lor.

Criteriul de bază al resurselor umane, după părerea autorului, poate servi cantitatea din punct de vedere social, inclusiv și profesional, a cunoștințelor importante și necesare, abilităților, capacităților și calităților resurselor umane folosite pentru atingerea scopurilor activității profesionale.

*Resursele umane ale organelor administrațiilor publice locale pot fi deinite ca persoanele, care au o pregătire specială, înzestrate cu abilități și posibilități profesionale necesare, cu calități morale, ce contribuie la atingerea scopurilor activității profesionale prin realizarea optimă a îndatoririlor de serviciu încredințate lor, prin organizarea muncii a organelor administrației publice locale și prin soluționarea problemelor de importanță locală.*

Baza concepției moderne a resurselor umane este identificarea oportunității economice a investițiilor de capital în implicarea personalului, susținerea capacităților de muncă, instruirea și perfecționarea calificării, crearea de condiții pentru dezvoltarea mai eficientă a posibilităților și capacităților personale.

Pentru aceasta, de asemenea, organului respectiv îi este necesară o programă concretă în dezvoltarea resurselor umane.

În opinia autorului, scopul de bază a politicii de resurse umane constă în asigurarea activității normale a organelor administrației publice locale în baza unui management eficient al resurselor umane.

Astfel, politica de resurse umane trebuie să se realizeze prin cercetarea principiilor, regulilor, normelor și limitelor reglementate în relațiile interpersonale interne și externe ale funcționarilor publici. Etapele principale ale elaborării managementului resurselor umane în administrația publică locală sunt prezentate în figura 14.

Figura evidențiază patru etape distinct:

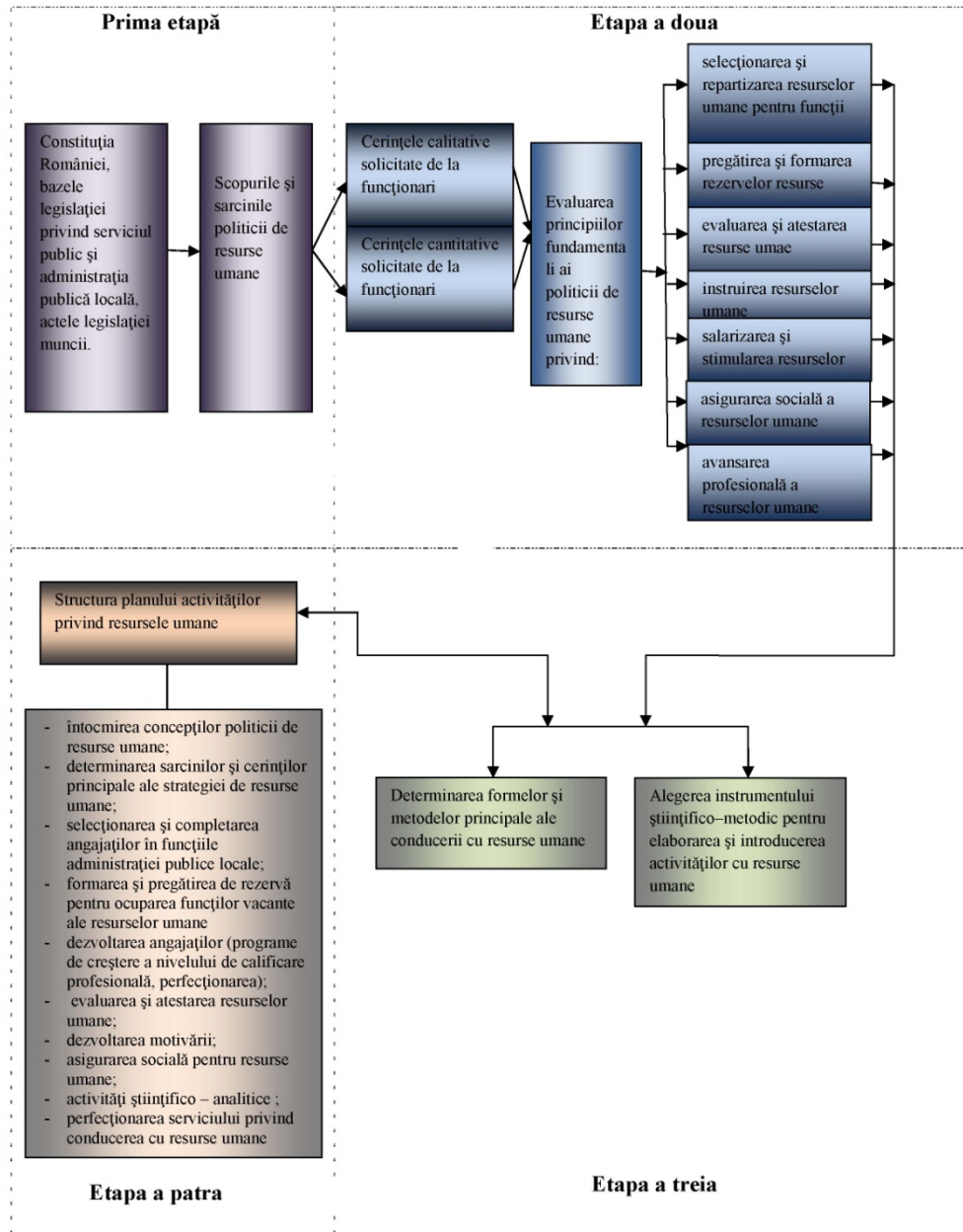
Etapa I – nivelul legislativ național din care derivă conceptele cantitative și calitative pentru funcționarii publici.

Etapa II – evaluarea principiilor fundamentale ale politicii de resurse umane în administrație.

Etapa III – determinarea formelor și metodelor principale de conducere și administrare a resurselor umane.

Etapa IV – structurarea unui plan al activităților detaliat, pornind de la sursele selectate.





**Figura 14. Principalele etape în formarea politicii de resurse umane**

Gestionarea resurselor umane ale administrației publice locale include legătura reciprocă a unor blocuri funcționale, fiecare având independență relativă și un sistem propriu al scopurilor, cât și un anumit instrument pentru atingerea lor. [38]

**Tabelul 3**

**Componența blocurilor funcționale în administrația publică locală**

Nr. crt.	Bloc funcțional	Conținutul sarcinilor
1.	Determinarea necesității de resurse umane	Planificarea necesității calitative de resurse umane. Metodele de calcul a necesarului. Planificarea necesarului de resurse umane.
2.	Dotarea cu resurse umane	Managementul resurselor umane. Căutarea și recrutarea resurselor umane. Selectarea resurselor umane și testarea acestora din punct de vedere profesional și personal. Încheierea contractelor de muncă.
3.	Dezvoltarea resurselor umane	Planificarea și dezvoltarea carierei. Organizarea și desfășurarea instruirii, pregătirii și perfecționării calificării resurselor umane. Formarea rezervelor, evaluarea și atestarea resurselor umane.
4.	Utilizarea resurselor umane	Repartizarea, drepturilor și responsabilităților resurselor umane Adaptarea resurselor umane. Organizarea muncii. Asigurarea securității și condițiilor de muncă. Concedierea resurselor umane.
5.	Motivarea activității resurselor umane	Determinarea conținutului și procesului motivării resurselor umane în administrația publică locală. Soluționarea conflictelor. Întrebuințarea sistemelor pecuniare pentru stimulare. Folosirea sistemelor non-pecuniare a stimulării: organizarea lucrului în grup, comunicări informale, feluri și metode de lucru și administrare, reglementarea locurilor de muncă etc.
6.	Asigurarea proceselor de gestionare a resurselor umane	Reglementarea relațiilor de muncă. Politica de resurse umane a administrației publice locale și concepția gestionării resurselor umane. Evidența și statistica resurselor umane . Asigurarea informațională a administrației publice locale.

Unul dintre elementele politicii de resurse umane este revizuirea programului de dezvoltare a potențialului lor.

Scopurile de bază ale acestui program ar trebui să devină:

1. creșterea responsabilității angajaților administrației publice locale privind rezultatele activității lor;
2. crearea în cadrul organelor administrației publice locale a condițiilor necesare de muncă pentru cadrele profesionale de conducere.

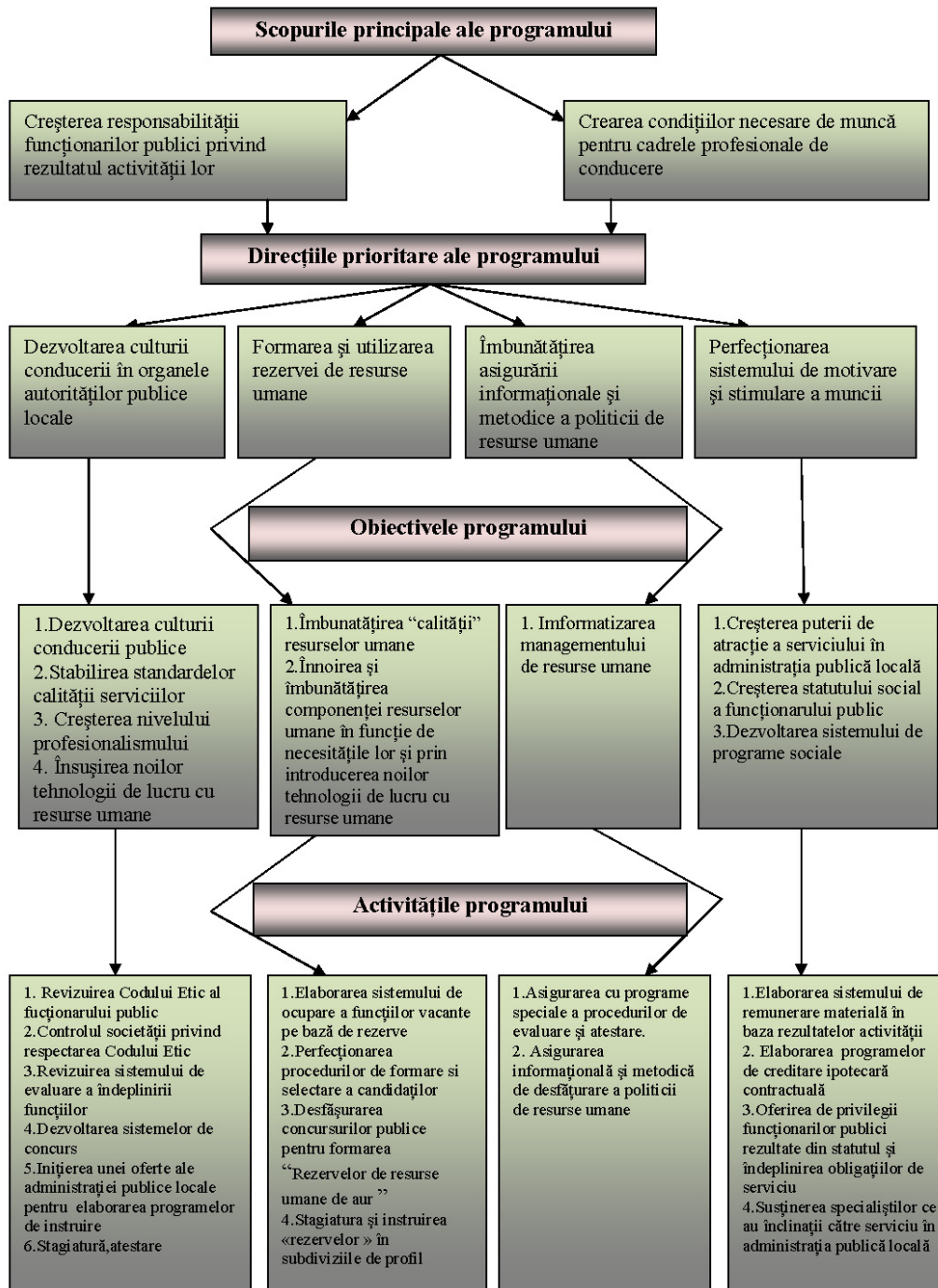
## 2.1 – Formarea politicii de resurse umane în administrația public locală 67

---

Direcțiile prioritare în vederea realizării programului sunt îndreptate către:

1. creșterea culturii conducerii în organele administrației publice locale;
2. formarea și folosirea rezervelor de resurse umane pentru înlocuirea funcțiilor vacante în administrația publică locală;
3. îmbunătățirea asigurării informaționale și metodice a politicii de resurse umane;
4. perfecționarea sistemului de motivare și stimulare a muncii funcționarilor publici.

Fiecare direcție prioritară a programului include în sine anumite sarcini, set de activități și rezultate scontate.



**Figura 15. Programul dezvoltării resurselor umane la nivelul organelor administrației publice locale**

## 2.1 – Formarea politicii de resurse umane în administrația public locală 69

Creșterea nivelului de cultură în conducerea administrației publice locale include :

- dezvoltarea culturii conducerii publice;
- stabilirea standardelor activității;
- creșterea nivelului profesional al funcționarilor publici;
- asimilarea de noi tehnologii de lucru cu resursele umane.

Realizarea direcțiilor respective are loc prin următoarele mijloace:

- a) introducerea în organele administrației publice locale a normelor de etică și a regulilor de comportament al funcționarului public în cadrul serviciului;
- b) participarea la inițiativa de interes public de a identifica încălcările normelor de etică la serviciu de către funcționarii publici și a regulilor de comportament în timpul serviciului;
- c) stabilirea în activitatea administrației publice locale a standardelor pentru funcții și a cerințelor calificative în conformitate cu regulamentul; elaborarea și introducerea sistemului de evaluare a funcțiilor de serviciu;
- d) dezvoltarea sistemului de ocupare a funcțiilor vacante din cadrul serviciului administrației publice locale pe bază de concurs;
- e) introducerea sistemului de stagiatură individuală pentru funcționarii administrației publice locale în organele puterii de stat, organele de conducere ale administrației publice locale; contribuția dezvoltării sistemului de schimb și experiență între organele puterii de stat, organele administrației publice locale;
- f) revizuirea standardelor moderne de pregătire teoretică generală a funcționarilor publici în domeniul conducerii de stat și cel al serviciului administrației publice locale, ale standardelor creșterii și calificării profesionale;
- g) inițierea unei oferte a administrației publice locale pentru elaborarea programelor suplimentare privind instruirea profesională, creșterea, perfecționarea calificării funcționarilor publici; formarea grupelor de expertiză și consultație în funcție de evaluarea și selectarea celor mai bune programe și profesori (pe baza criteriilor înaintate de administrație).
- h) prelucrarea și realizarea metodică de desfășurare a atestării funcționarilor publici.

Actele normative trebuie să asigure :

1. unitatea normelor de etică și a regulilor de comportament la locul de muncă pentru toți funcționarii publici ai administrației publice locale;
2. perfecționarea legăturilor reciproce dintre organele de conducere ale administrației publice locale, organele de conducere ale administrației publice locale și organele de stat ale puterii regionale;

3. creșterea responsabilității funcționarilor publici privind rezultatele activităților proprii;
4. asigurarea principiului de egalitate.

Formarea și realizarea pe plan administrativ a sistemului de rezervă a resurselor umane trebuie să asigure :

*În primul rând*, creșterea eficacității activității organelor de conducere a administrației publice locale prin îmbunătățirea "calității" resurselor umane .

*În al doilea rând*, reînnoirea și creșterea calificării funcționarilor publici, având în vedere necesitățile și folosirea noilor tehnologii în lucrul cu resurse umane.

*În al treilea rând*, îndeplinirea sarcinilor impuse, care pot fi realizate prin următoarele activități:

1. formarea unui sistem de ocupare a funcțiilor vacante pe baza folosirii raționale a rezervei de resurse umane a administrației publice locale;
2. efectuarea stagiaturii pentru ocuparea funcțiilor vacante administrative în conformitate cu normele legale ale țării, care stabilesc prioritatea ocupării funcțiilor indicate din rezerva angajaților administrației publice locale;
3. perfecționarea procedurii de formare și selectare a candidaților pentru rezerva resurselor umane, inclusiv desfășurarea concursului de mari proporții pentru formarea rezervelor de "resurse umane de aur" ale administrației publice locale;
4. organizarea pentru persoanele ce sunt incluse în rezervă și n-au mai fost încadrate în muncă până la momentul dat în administrația publică locală, a unor cursuri speciale de stat, urmate de o stagiatură de scurtă durată în subdiviziile de profil din administrația publică locală.

Desfășurarea activităților menționate vor contribui la:

1. îmbunătățirea calitativă a resurselor umane din administrația publică locală;
2. asigurarea condițiilor egale de trecere a cetățenilor în rezerva de resurse umane a administrației publice locale potrivit nivelului de calificare și al abilităților profesionale;
3. promovarea profesională în organele administrației publice locale; formarea sistemului de planificare a carierei funcționarilor publici;
4. formarea spațiului unic pe țară a resurselor umane pentru administrațiile publice locale.

Perfecționarea sistemului informațional – metodic de asigurare a politicii de resurse umane ale organelor administrației publice locale prevede informatizarea managementului resurselor umane în organele administrației publice locale, care se realizează după cum urmează: [95]

## 2.1 – Formarea politicii de resurse umane în administrația public locală 71

- a) asigurarea organelor de conducere ale administrației publice locale cu programe moderne, privind documentația de resurse umane și procedura evaluării resurselor umane;
- b) asigurarea informațională și metodică de desfășurare a politicii de resurse umane în conformitate cu metodele și formele moderne de gestiune a personalului, cu rezultatele cercetării în domeniul politicii de resurse umane efectuate de diferite organe ale puterii executive.

Asigurarea informațională și metodică va contribui la micșorarea termenului de acomodare a colaboratorilor noi în funcție, la creșterea calității muncii lor, și la crearea "rețelei" informaționale unice a resurselor umane pentru administrația publică locală.

Perfecționarea sistemului de motivare și stimulare a muncii funcționarilor publici are o deosebită importanță socială și economică în activitatea administrației publice locale. Rezolvarea cu succes a acestei sarcini depinde de:

1. creșterea interesului în serviciul public al specialiștilor cu inițiativă și reușită;
2. creșterea statutului social al funcționarilor publici;
3. dezvoltarea sistemului de programe sociale cu participarea tinerilor specialiști, ce sunt cuprinși în serviciul administrație publice locale.

În acest context, este recomandată revizuirea și introducerea în cadrul administrației publice locale a sistemului de remunerare materială a funcționarilor pe baza rezultatelor activităților acestora.

Desfășurarea programului va determina căutarea și utilizarea de tehnologii moderne în lucrul cu resursele umane, care vor permite soluționarea problemei competenței și motivării lor concomitent cu schimbarea politicii de resurse umane.

Obiectivele programului sunt pe termen lung și, în principiu, au un caracter social, de aceea rezultatele realizării acestora pot întârzia să apară. În esență, acestea se regăsesc în rezultatele unei munci eficiente ale administrației publice locale și sunt prezentate sub formă de indicatori: revizuirea și realizarea programelor administrative de succes, climatul social și psihologic favorabil în colectiv, eficacitatea muncii cadrelor de conducere.

Astfel, putem indica sarcinile organelor administrației locale, care trebuie îndeplinite în vederea creării sistemului unic al politicii de resurse umane (inclusiv politica informațională, politica financiară, politica dezvoltării calificărilor și politica formării rezervei de resurse umane: [9]

1. dotarea organelor administrației locale;
2. formarea unui sistem de resurse umane în vederea elaborării politicii de resurse umane, orientată spre dezvoltarea potențialului fiecărui funcționar public;
3. crearea unei baze normative privind funcțiile de conducere; dotarea metodică și științifică a serviciul public;
4. întărirea controlului privind respectarea legislației de către administrația publică locală;

5. creșterea nivelului de moralitate și etică al resurselor umane din administrația publică locală, crearea unui cod etic al vieții pentru funcționari și implementarea lui în conștiința acestora, precum și dezvoltarea spiritului lor civic și patriotic;
6. conștientizarea de către funcționari a propriei demnități, a redresării bogăției sociale și a statutului serviciului administrației publice locale.

## **2.2. Sistemul, particularitățile, tendințele și problemele formării și dezvoltării resurselor umane ale administrației publice locale**

În opinia autorului, pentru a înțelege conținutul și structura uneia dintre direcțiile prioritare în activitatea administrației publice locale - formarea și dezvoltarea propriilor resurse umane, trebuie să ne referim la conceptul de „sistem”, care este esențial în foarte multe domenii: filozofie, sociologie, teoria conducerii, management, jurisprudență, politologie și altele.

În filozofie prin „sistem” se înțelege un set de elemente, care sunt interconectate și interdependente și care formează o unitate, o oarecare integritate; în teoria conducerii și în management, sistemul este considerat ca fiind „un tot integru, ce constă din părți interdependente, fiecare aducându-și propriul aport la caracteristicile lui”.<sup>2</sup>

Pentru a lua în considerare elementele sistemului de formare și dezvoltare a resurselor umane ale organelor administrației publice locale, trebuie determinat gradul de participare în acest proces al instituțiilor publice și de stat.

În stadiul actual de dezvoltare al autogovernării în România, influența guvernului central asupra proceselor de resurse umane în organele administrației locale este în continuare considerabilă, „transformându-se în legiferare, norme de drept, stabilire de către guvern a unor anumite cerințe privind relațiile de muncă, inclusiv în importante instituții de conducere - sistemul de servicii al administrației publice locale”.<sup>3</sup>

Atenția statului față de administrațiile locale și funcționării lor este condiționată de unitatea esenței politice și juridice a administrațiilor centrale și a celor locale și particularitățile, relațiilor acestora și cooperarea lor de facto.

În baza definițiilor existente ale noțiunii „politica de resurse umane”, se poate propune următoarea definiție a politicii de resurse umane în managementul administrației publice locale: *politica de resurse umane în managementul administrației publice locale reprezintă un sistem, fundamentat științific, de forme, scopuri, principii, priorități, perspective și obiective formulate și legiferate în mod constant, privind cerințele și regulile în lucru cu resursele umane*. Politica de resurse umane în diferite domenii de activitate, chiar dacă au particularitățile lor, păstrează

---

<sup>1</sup>M. Mexon, M. Albert, F. Hedouri *Principiile managementului/trad. Din eng..București: 1998,-p.79*

<sup>3</sup>Matirko V.I. *Problemele politicii de resurse umane în aparatul de stat.- București.:1996.- p.173*



bazele metodologice de realizare. Bazele juridice sunt constituite din prevederile legilor și ale altor acte de drept, vizate direct spre formarea cadrului legal de implementare a politicii de resurse umane.

Specificul politicii de resurse umane în managementul administrației publice locale se manifestă în particularitățile relațiilor subiective și obiective ale acestei politici. Acest specific trebuie luat în considerare, *înțelegând prin subiectul politicii de resurse umane purtătorul unor anumite competențe, drepturi și responsabilități în proiectarea și punerea în aplicare a politicii de resurse umane în cadrul sistemului de autogovernare locală și care sunt definite de lege.*

*Prin obiectul politicii administrației publice locale de resurse umane se înțelege o entitate spre care e îndreptată activitatea fiecărui subiect menționat al acestei politici: resursele umane și diferitele lor grupuri și categorii, toate relațiile de muncă și de personal, procesele și mecanismele de control ale lor.*

Politica de resurse umane în domeniul managementului administrației publice locale este construită pe principiile unui sistem ierarhic.

De exemplu, ies în evidență următoarele trei grupuri de principii:

1. *teoretice și metodologice*, ce determină trăsăturile esențiale ale politicii de resurse umane.
2. *eminamente politice*, ce exprimă prioritățile și componentele proprii politicii de resurse umane.
3. *principii politico-organizaționale* ale gestiunii resurselor umane, ce sunt un component important al politicii de stat privind resurselor umane și o parte importantă a mecanismelor realizării ei.

Într-o formă extinsă, autorul prezintă principiile expuse în tabelul 4:

**Tabelul 4**

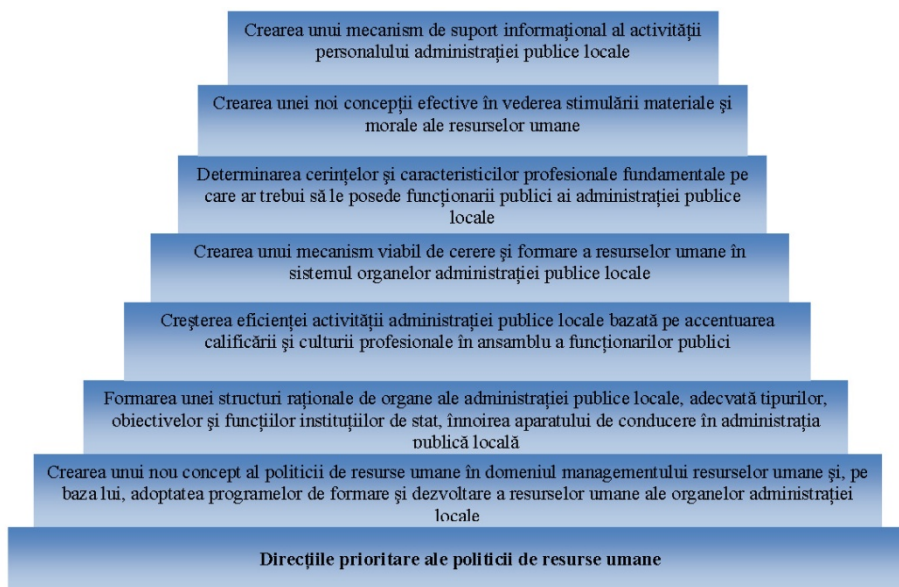
**Sistemul ierarhic al principiilor în politica resurselor umane**

Nr.	Principiile în politica resurselor umane
1.  2.  3.  4.  5.	<p><b><i>Teoretice și metodologice</i></b></p> <p>Asigurarea educației și pregătirii profesionale în mod continuu și în mai multe etape, ce presupune unitatea și continuitatea tuturor nivelelor de educație profesională, reprofilarea și îmbunătățirea calificării resurselor umane.</p> <p>Competența profesională, ceea ce presupune promovarea ca urmare a activității în câmpul muncii și prevede prezența de cunoștințe și experiență, necesare pentru îndeplinirea responsabilităților funcționale într-un mediu ce se modifică în mod dinamic.</p> <p>Principii științifice și realiste, ce vizează introducerea în sistemul de lucru cu resursele umane a celor mai noi tehnologii manageriale, precum și evidentă necesarului de specialiști cu anumite calificări.</p> <p>Complexitatea, ce presupune importanța și interdependența tuturor elementelor activității cu resursele umane.</p> <p>Perspectiva înfăptuirii politicii de resurse umane, luând în considerare tendințele de dezvoltare, precum și eventualele efecte ale realizării ei.</p>
1.	<p><b><i>Eminamente politice</i></b></p> <p>Umanismul, ce presupune importanța omului, asigurarea dezvoltării sale intelectuale și profesionale, protecția și realizarea intereselor sale sociale; legile care definesc drepturile și responsabilitățile resurselor umane și asigurarea protecției lor juridice.</p>

2.	Sistematizarea, ce ia în considerare diversitatea factorilor de ordin social, economic, politic, juridic, demografic etc., ce influențează politica de resurse umane în domeniul managementului administrației publice locale.
3.	Protecția socială proactivă, îndreptată spre crearea unor condiții decente de viață și asigurarea lucrătorilor cu un loc de muncă stabil.
4.	O politică de resurse umane universală și cu mai multe niveluri, ce presupune abordări comune de activitate cu resursele umane la toate nivelurile de management, însoțite de abordări individuale și diferențiate.
5.	Democrație și transparență în soluționarea problemelor de resurse umane.
<b>Politico-organizaționale</b>	
1.	Flexibilitate, inovare și continuitate, orientate spre combinarea dialectică a experienței acumulate, inclusiv cea externă, și a inovațiilor dictate de condițiile și circumstanțele moderne.
2.	Minuțiozitatea selecției resurselor umane, orientată spre determinarea calităților lor morale și profesionale.
3.	Combinarea de încredere, respect și cerințe.
4.	Integralitatea unității de comandă și colegialitatea în muncă cu resursele umane.

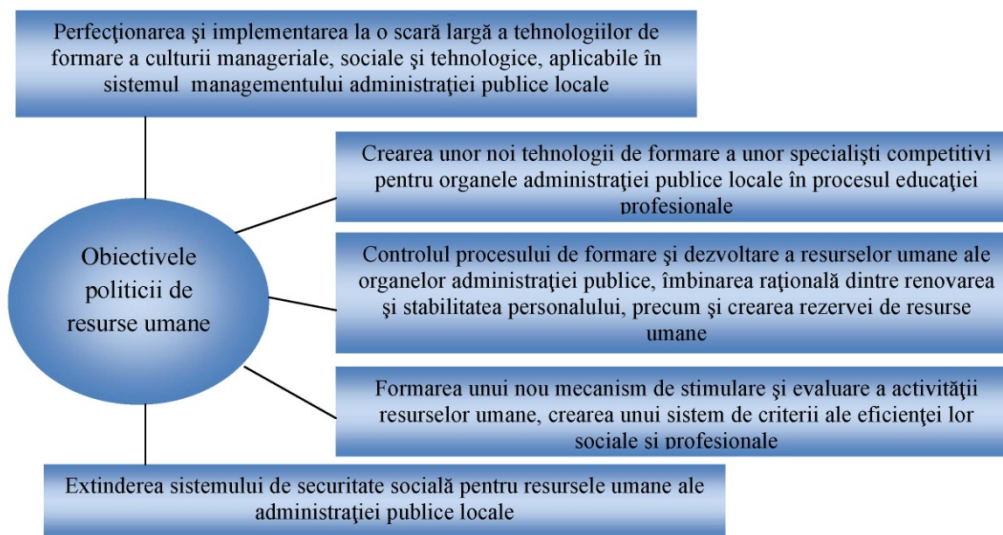
Modalitățile și măsura de punere în aplicare a acestor principii de lucru cu resursele umane pot fi diferite în funcție de anumite condiții și posibilități, de la scopuri la obiective ale politicii de resurse umane într-o perioadă anumită de timp.

Efectuarea reformei administrației publice locale conferă acestor principii un conținut corespunzător și determină anumite direcții prioritare ale politicii de resurse umane în cadrul sistemului de administrație locală (figura 16): [110]



**Figura 16. Direcțiile prioritare ale politicii de resurse umane în cadrul sistemului de administrație locală**

Direcțiile prioritare mai sus menționate ale unei politici de resurse umane moderne în cadrul sistemului de administrație locală, condiționează necesitatea îndeplinirii următoarelor obiective (figura 17):



**Figura 17. Obiectivele politicii de resurse umane în cadrul sistemului de administrație locală**

În acest mod, politica de resurse umane este efectuată în două planuri: *strategic și tactic*. Politica de resurse umane ține de planul strategic prin definirea priorităților ei și prin crearea criteriilor de evaluare a eficienței muncii cu resursele umane.

De planul tactic ține selectarea, justificarea științifică și aprobarea unor tehnologii concrete de muncă cu resursele umane, ce corespund cerințelor contemporane, crearea sistemului și structurii ei, formarea mecanismului de conducere.

Analiza literaturii, rezultatelor monitorizării proceselor de resurse umane în domeniul administrației locale, precum și experiența muncii cu resursele umane, permit identificarea și descrierea următoarelor tendințe și probleme în menținerea procesului de formare și dezvoltare a resurselor umane a organelor administrației locale.

Trebuie remarcat faptul că aceste tendințe și probleme au, parțial, un caracter obiectiv, și sunt generate de erorile muncii cu resursele umane, având o natură subiectivă, cărora vom încerca să le acordăm atenție.

**În calitate de primă tendință**, trebuie menționată diferențierea crescândă a distribuției de personal în direcția creșterii vârstei lui.

În structura de vârstă a angajaților administrației publice locale, conform datelor din, domină persoanele apte de muncă activă cu vârsta -31-50 de ani

(61,2%), categoriei de vârstă înaintată îi revin 21,8% și doar 16,6% sunt tineri angajați.

Desigur, personalul reprezintă cel mai stabil element social al societății și al statului, purtătorul tradițiilor și al experienței lor. În mod special resursele umane sunt cele care păstrează aceste calități chiar și după schimbarea sistemului socio-politic și după modificarea structurii statului. Trebuie însă menționat, că o mare parte din personalul de conducere actual s-a format înaintea transformărilor democratice. În pofida faptului, că aduce stabilitate și experiență activității profesionale, el poartă greutatea vechilor concepții și stil de acțiune, care nu întotdeauna, în realitatea zilelor noastre, conduce la o muncă eficientă.

În momentul de față, în structurile administrației publice locale, este necesar un echilibru între angajații experimentați și cei tineri, care, având avantajul vârstei, sunt apti de o muncă activă, ce este foarte important în perioada inițială a implementării noului sistem de autogovernare locală. Importanța unui asemenea echilibru e condiționată și de particularitățile propriice a activității profesionale a resurselor umane din administrația publică locală.

Particularitățile activității profesionale ale resurselor umane din administrația publică locală includ orientarea ei socială accentuată, cumulul de cerințe și așteptări publice.

*În legătură cu această particularitate, activitatea organelor administrației publice locale, în primul rând, îmbrățișează totalitatea intereselor comune și specifice, pe termen scurt și lung a comunității locale; în al doilea rând, determină obiectiv oportunitatea și prioritatea acestor interese și le prezintă în deciziile lor manageriale și juridice și în acțiunile organizaționale, referindu-se în mod echitabil către toți purtătorii acestor interese; în al treilea rând, contribuie cu propriile resurse, posibilități și influență la realizarea practică a acestor interese, satisfăcând cerințele oamenilor. Din această cauză societatea dorește să vadă activitatea managementului administrației publice locale că fiind social eficientă, adică nefiind în spatele proceselor publice, ci orientându-se către interesele comunității.*

*Într-un final, criteriile fundamentale de evaluare a eficienței activității administrației publice locale sunt calitatea și nivelul de trai al populației locale.*

Cu toate acestea, în pofida faptului că reprezentanții grupelor de vârstă medie și înaintată au preponderență în cadrul resurselor umane ale administrației publice locale, are loc o a două tendință și anume tendința reducerii vechimii de muncă a acestor funcționari în domeniul managementului administrației publice locale.

În afară de particularitățile menționate, are loc o neconcordanță dintre experiența de lucru în domeniul autogovernării și componența de vârstă a personalului. După toate probabilitățile, în cadrul reformei administrației publice locale și al formării noilor instituții, resursele umane au fost recrutate din alte organizații, ce nu aveau tangente cu managementul public.

*În calitatea celei de-a doua tendințe a procesului de formare și dezvoltare a organelor administrației publice locale se prezintă tendința creșterii numărului personalului.*

Însă, creșterea numărului resurselor umane ale organelor administrației publice locale este un proces obiectiv, ce reflectă formarea noului sistem de autogovernare locală, care are nevoie de noi funcționari. În plus, dezvoltarea resurselor umane, presupune nu atât reproducerea personalului existent, cât formarea noii lui generații.

Cu toate acestea, simpla creștere a numărului resurselor umane, creează un șir de probleme, ce corespund cuvintelor lui S.N. Parkinson: "Instituția, al cărei număr de angajați a depășit 1000, nu are nevoie de conexiuni cu lumea exterioară, deoarece lucrătorii ei își crează de lucru unii pentru alții".

Problema nu e în pericolul birocratizării, ce reprezintă o proprietate atributiv istorică, trăsătură caracteristică funcționarilor, ci în acutizarea problemei profesionalismului și competenței acestor angajați, soluționarea căreia necesită timp.

Aceste probleme se explică prin faptul că, pe parcursul unei lungi perioade de timp, resursele umane au fost formate în mod extensiv, în absența unei activități, scopul să fi fost perfecționarea lor. Mai mult decât atât, lipseau evaluările componentei lor calitative și cantitative, prognozarea necesităților de resurse umane și tendințelor dezvoltării resurselor umane.

În instituțiile administrației publice locale a lipsit o practică largă și dezvoltată de elaborare a programelor de formare a resurselor umane, și în consecință, practic nu a existat o activitate de formare a unei rezerve de resurse umane.

Astfel, a existat o atitudine superficială față de munca cu resursele umane, manifestată prin faptul că, structura de posturi a organelor administrației publice locale s-a creat, lucru ce se întâmplă și la momentul dat, în multe cazuri reieșind din particularitățile angajaților existenți și nu din necesitatea creșterii eficienței activității administrației locale.

*Acest fapt explică cea de-a treia tendință* - stagnarea procesului de formare și dezvoltare a resurselor umane ale organelor administrației publice locale și anume, predominanța femeilor în structurile acestor organe.

Cu toate acestea, femeile, pe pozițiile superioare ale scărilor ierarhice ale instituțiilor administrației publice locale sunt mai mult reprezentate în comparație cu bărbații, dar ocupă preponderent treptele inferioare.

*Cea de-a patra tendință* în tergiversarea procesului de formare și dezvoltare a resurselor umane ale administrației locale reprezintă păstrarea nivelului profesional, având în vedere pregătirea profesională. Aici poate fi observată o neconcordanță între tendința creșterii nivelului de educație al angajaților serviciului de administrație publică locală și nivelul pregătirii lor profesionale de profil.

Trebuie precizat faptul că înșiși funcționarii organelor administrației publice locale au considerat studiile pe profil ca fiind unul dintre cei mai eficienți factori în fluctuația resurselor umane în organele administrației publice locale.

*Cea de-a cincea tendință* în conținutul procesului de formare și dezvoltare a resurselor umane e strâns legată de insuficiența de pregătire profesională a resurselor umane, dar are o formulare independentă. Această problemă constă în

lipsa disponibilității unor angajați de a efectua activități profesionale în domeniul managementului administrației publice locale, în lipsa unor predispuneri personale pentru executarea unor astfel de acțiuni, în prezența unei motivări insuficiente și pe cale de consecință, în incapacitatea de adaptare la condiții noi de muncă.

*A șasea tendință* în formarea și dezvoltarea resurselor umane în organele administrației publice locale constă în nivelul scăzut al managementului acestui proces.

Studiile demonstrează faptul că aceasta problemă apare, pe de-o parte, din cauza insuficienței suportului juridic în munca cu resursele umane, iar pe de altă parte, din cauza imperfecțiunilor însăși a muncii cu resursele umane.

Cu toate că, au fost adoptate noi legi, pe lângă cele deja existente, ce reglementează activitatea organelor administrației publice locale, statutul și baza activității lor, ținând cont de stadiul actual de formare al noului sistem al puterii locale, bazele lui normative, juridice, organizaționale, financiare și economice, este nevoie încontinuu de concretizare și dezvoltare. În plus, lipsește experiența de aplicare a legilor pentru aducerea la viață a noului cadru legal, care de asemenea, explică etapa actuală de realizare a reformei administrației publice locale și păstrarea vechilor concepte, stereotipuri și obiceiuri.

Este clar, că starea actuală a lucrurilor se reflectă asupra eficienței managementului resurselor umane a organelor administrației publice locale.

Trebuie menționat faptul, că eficiența managementului resurselor umane ale organelor administrației publice locale, conduce direct la soluționarea problemei profesionalismului acestor funcționari ca și o garanție indispensabilă pentru funcționarea cu succes a managementului administrației publice locale în general.

În soluționarea acestei probleme, în managementul resurselor umane un rol importat îi revine însăși muncii cu resursele umane ca element al managementului, iar aici, cum a fost menționat, persistă multe imperfecțiuni. Un exemplu ar fi manifestarea subiectivismului și a protecționismului în munca de selectare a resurselor umane administrației publice locale. Această se reflectă asupra priorității modalităților folosite în cadrul muncii cu resursele umane.

Astfel, paralel cu așa modalități de selectare a resurselor umane, precum interviul, perioada de probă, promovarea din rezerva de resurse umane, respondenții au menționat, că în practică se întâlnește, în multe cazuri, ca modalități de selectare, indicațiile primite „de sus”, lucru ce nu poate fi acceptat într-un cadru democratic de activitate cu personalul.

*Mai pot fi menționate, în afara celor remarcate deja, și următoarele neajunsuri, precum un slab suport tehnico-material al muncii cu personalul, lipsa unui sistem de orientare profesională, lipsa cunoașterii de tehnologii moderne în munca cu resursele umane și a experienței de management a serviciului de administrație publică locală observată la unii șefi de departamente ale organelor administrației publice locale.*

Toate aceste probleme trebuie să devină repere în managementul resurselor umane ale administrației publice locale.

O anumită parte a acestor repere pot fi selectate prin monitorizări, special organizate, ale activităților cu resurse umane, prin studii sociologice ale opiniei lucrătorilor instituțiilor administrației publice locale, estimări care sunt foarte utile, iar propunerile lor sunt constructive și merită a fi analizate, deoarece vin din „interiorul” obiectului studiat, adică din sistemul organelor administrației publice locale.

În rezultat, se propune crearea unui nou sistem de promovare a resurselor umane, accentuarea cerințelor profesionale cât mai clară a funcționarilor, implementarea largă a celor mai bune practici de lucru cu resurse umane, acestea fiind elemente fundamentale ale managementului resurselor umane.

Astfel, analizând sistemul, particularitățile, tendințele și problemele formării și dezvoltării resurselor umane ale organelor administrației publice locale, se conturează următoarele concluzii:

*În primul rând, studiul efectuat de autor, precum și opiniile autorilor care tratează această problematică, indică faptul că sistemul de formare și dezvoltare a resurselor umane ale organelor administrației publice locale, abia începe să ia formă, corespunzând cerințelor vremii și rolului, destinat autogovernării locale în cadrul societății românești.*

Formarea acestui sistem va fi condiționată de procesul efectuării reformei administrației publice locale și de apariția unui nou nivel de autogovernare locală.

*În al doilea rând, la ora actuală, formarea și dezvoltarea resurselor umane ale organelor administrației publice locale se efectuează „de la zero”. În țară există un sistem destul de viabil de selecție, formare profesională, plasare și promovare a resurselor umane din sfera managementului de stat și administrației publice locale. Astfel s-a acumulat o experiență bogată, care, în mod obligatoriu, trebuie studiată și folosită. Din cauza faptului că, managementul de stat era prioritar și din cauza importanței mari a organelor puterii de stat, managementul administrației publice locale a fost trecut pe plan secund. Astfel, formarea profesională a personalului era preponderent axată pe domeniul managementului de stat și pentru acest domeniu erau selectate persoanele cele mai bine pregătite și cele mai capabile.*

Odată cu creșterea rolului autogovernării locale și acordării unui statut independent, în condițiile actuale, sistemul existent de formare și dezvoltare a resurselor umane, a încetat a mai fi eficient. Acest lucru s-a întâmplat nu doar din cauza creșterii importanței autogovernării locale, ci și din cauza faptului că, în pofida principiilor, bazelor și abordărilor comune care stau la baza managementului de stat și autogovernării locale, ultima, ca și mod de management social, are propriile particularități, definite de însăși esența puterii locale. Aceste particularități oferă algoritmul principal în construirea noului sistem de formare și dezvoltare a resurselor umane ale organelor administrației publice locale.

*În al treilea rând, managementul resurselor umane nou creat, al organelor administrației publice locale, nu duce lipsă de imperfecțiuni. Unele dintre ele își trag proveniența din experiențele trecute, dar multe dintre aceste neajunsuri și tendințe negative, ce deja s-au manifestat, sunt legate de etapa inițială de implementare a noului sistem de autogovernare locală în țară. Pentru a depăși aceste deficiențe, va*

*fi nevoie de efectuarea unor studii amănunțite și riguroase ale proceselor ce au loc în cadrul autogovernării locale și nu de declarare a unor măsuri specifice de natură managerială.*

În afara acestui fapt, ținând cont de legitățile dezvoltării autogovernării locale în țările democratice, un instrument esențial în depășirea deficiențelor existente și emergente, va fi experiența externă a autogovernării locale și a managementului resurselor umane la nivel de administrație locală. În abordarea acestei experiențe trebuie luate în considerare tradițiile și particularitățile naționale, dar experiența altor țări nu trebuie desconsiderată, lucru ce din păcate, are loc.

### **2.3. Managementul resurselor umane: unele particularități în organizarea și derularea proceselor de management**

Una dintre cele mai importante sarcini ale managementului resurselor umane ale administrației publice locale reprezintă organizarea pregătirii și instruirii profesionale precum și a creșterii continue a calificărilor resurselor umane.

Actualmente, în legătură cu realizarea reformei administrației publice locale și cu formarea unui nou sistem al administrației locale în țară, probabil, una dintre prioritățile managementului resurselor umane ale organelor administrației publice locale o reprezintă pregătirea resurselor umane.

În structura pregătirii speciale profesionale pot fi identificate mai multe etape: [95]

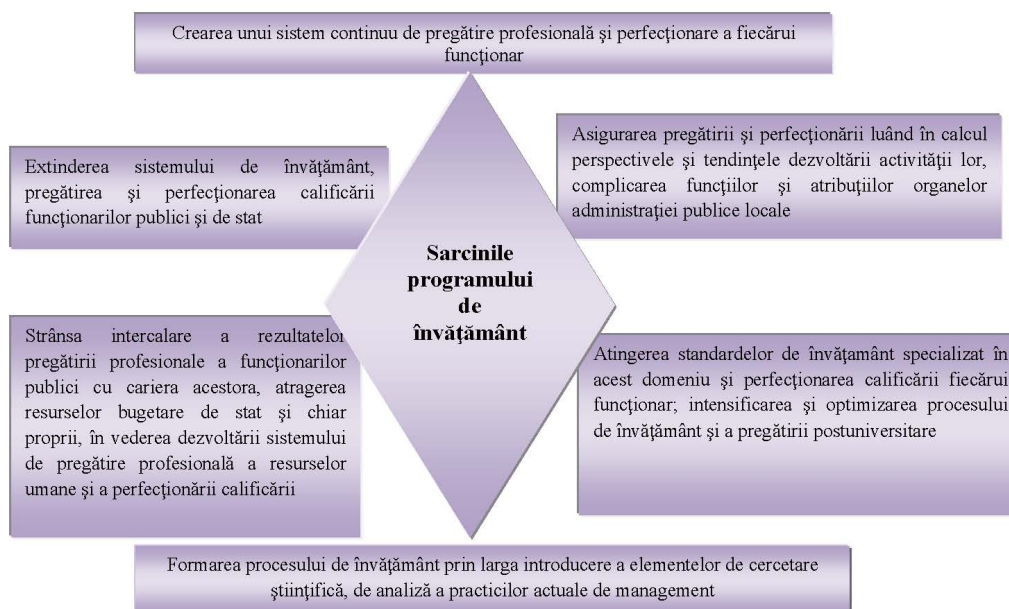
1. pregătirea profesională inițială;
2. studiile suplimentare de specialitate;
3. perfecționarea calificării profesionale.

În concluzie, toate aceste etape formează sistemul de pregătire profesională specială.

În afară de aceasta, în acest sistem trebuie să fie incluse toate formele de învățământ (instituțiile de învățământ), unde are loc pregătirea profesională pe toate aceste trei nivele.

Programele de învățământ ale școlilor moderne în administrația publică locală trebuie să rezolve un număr mare de sarcini, care formează actualmente conținutul managementului resurselor umane (figura 18).





**Figura 18. Sarcinile managementului resurselor umane care trebuie prevăzute în programele de învățământ**

Totuși, mai persistă unele probleme în procesul de pregătire profesională a resurselor umane ale organelor administrației publice locale.

Principala problemă, după cum arată practica, o constituie cunoștințele profesionale insuficiente în domeniu. De aceea, motivul principal al studiilor funcționarilor publici la facultățile de administrație publică consta în obținerea de noi cunoștințe în sfera activităților profesionale.

Totuși, acest motiv nu întotdeauna poate fi realizat, fapt dovedit prin aceea, că cerințele studenților sunt mai mari decât ceea ce poate oferi sistemul de învățământ. De altfel, acest decalaj nu rezultă din pregătirea teoretică a acestora, ci din cunoștințele practice acumulate în acest domeniu.

În continuare este necesară dezvoltarea permanentă nu doar a formelor organizatorice, ci și a celor tehnologice a activității pedagogice. În ultimii ani, se vorbește și se scrie mult despre tehnologiile pregătirii specialiștilor de foarte înalt nivel. Aceste tehnologii presupun formarea unui *funcționar - model de foarte înalt nivel* (modelul specialistului), ele trebuie să includă un program profesional ce prevede:

1. un set de norme și cerințe privind personalitatea funcționarului;
2. cerințe profesional-funcționale, care reprezintă o descriere a conținutului activității specialistului în funcție de sarcinile concrete ale postului;
3. profilul calificativ ca un cumul de mai multe tipuri de activități și nivele de calificare.

Crearea „*modelelor funcționarilor*”, ce ocupă diferite funcții ale organelor administrației publice locale, ar permite, cu o oarecare precauție, să se stabilească acele calități profesionale, cunoștințe, abilități și aptitudini, pe care trebuie să le posede un funcționar public.

*În baza acestui model se va forma un model de pregătire a funcționarului* pentru organele administrației publice locale. Un astfel de model ar fi destinat tocmai organizării procesului de învățământ ce pune accentul pe folosirea diverselor tehnologii pedagogice, care reprezintă un set de acțiuni care ar prezenta o nouă treaptă în pregătirea profesională și intelectuală, prin îmbunătățirea metodelor și a reducerii timpului alocat, comparativ cu metodele pedagogice tradiționale.

Așadar, este corect să se afirme că, astfel de inovații tehnologice, cum ar fi pregătirea profesională în funcție de personalitatea fiecăruia, studii prin module tehnologice, prin diferențiere, învățarea complexă și interactivă, ce implică jocul, sunt cele mai necesare în pregătirea profesională a resurselor umane ale administrației publice locale.

De asemenea, poate fi folosită, în acest sens și metoda de pregătire profesională prin deplasarea resurselor umane didactice în alte orașe, în vederea pregătirii resurselor umane conform programelor moderne. Părțile pozitive ale acestor cursuri de scurtă durată ar fi: posibilitatea de atracție a unui număr mai mare de lucrători la locul de domiciliu și serviciu al acestora, cheltuieli financiare comparativ mai mici, posibilitatea de interacțiune directă a funcționarilor cu profesorii, precum și un termen mai scurt pentru atingerea scopului scontat.

Actualmente, este necesar de a crea un sistem care ar putea identifica funcționari cu perspective, inițiativă, talent și calități, astfel încât să se poată urmări cariera și avansarea lor profesională. Deosebit de important, din punctul de vedere al autorului, la formarea resurselor umane ale organelor administrației publice locale, este faptul de a lua în calcul și dorința acestora de a accede la funcții de conducere. De aceea, persoanele care lucrează în cadrul organelor administrației publice locale și care ocupă funcții publice trebuie să aibă studii și pregătire profesională corespunzătoare domeniului în care ocupă funcțiile de conducere și respectiv corespunzătoare însăși procesului de conducere, ca domeniu de activitate.

Calitatea muncii administrative depinde în cea mai mare măsură de calitatea resurselor umane din organele administrației publice.

În mod rațional și eficient poate să acționeze numai funcționari temeinic pregătiti din punct de vedere profesional și, în general, cu un grad ridicat de cultură.

De aceea, pregătirea profesională, calificarea resurselor umane ale administrației publice trebuie să se afle permanent în atenția organelor competente în acest domeniu.

Odată dobândită o anumită calificare profesională, aceasta trebuie în permanență îmbunătățită, perfecționată cu cele mai noi și mai avansate realizări în aceea activitate.

Într-adevăr, viața nu stă pe loc și acele resurse umane care la un moment dat au fost pregătite profesional, chiar și la cel mai înalt nivel, odată cu trecerea timpului, nu vor mai putea face față noilor cerințe. Acest lucru se referă în special la

persoanele care lucrează de mai mult timp în cadrul organelor administrației publice locale și care, în prezent, nu mai corespund cerințelor noului sistem al autogovernării locale, cu atât mai mult este incorect să fie concediați din acest motiv, mai cu seamă că nimeni nu ar putea de îndată să preia funcțiile vacante.

Soluționarea acestor probleme ar putea fi îndeplinită de sistemul de perfecționare profesională și recalificare a resurselor umane, pentru a fi apte de a lucra în organele administrației publice locale, sistem care ar funcționa într-o strânsă legătură cu sistemul de pregătire profesională, acestea fiind principiile sistematizării, complexității și continuității în pregătirea profesională.

*Prin procesul de perfecționare profesională a specialiștilor (prin elaborarea unor subprograme adecvate) autorul înțelege instruirea funcționarilor publici, în vederea acumulării de cunoștințe teoretice, aptitudini practice în noile și tradiționalele domenii de activitate a administrației publice locale, necesare pentru îndeplinirea atribuțiilor impuse de noile tipuri de sarcini profesionale.*

Dezvoltarea impetuoasă a științei și tehnicii contemporane impune, ca o necesitate stringentă, continua creștere a nivelului de pregătire profesională a resurselor umane administrației publice locale.

În acest scop pot fi utilizate metode diferite, în funcție de obiectivul urmărit, de numărul participanților, de posibilitățile materiale ale organizatorului, de nivelul pregătirii și experiența cursanților, etc.

Pentru a se obține rezultatele dorite, alegerea unei anumite forme și modalități de pregătire și perfecționare profesională, trebuie să se facă în strictă concordanță cu cerințele concrete ale administrației, cu sarcinile ei prezente și în perspectivă.

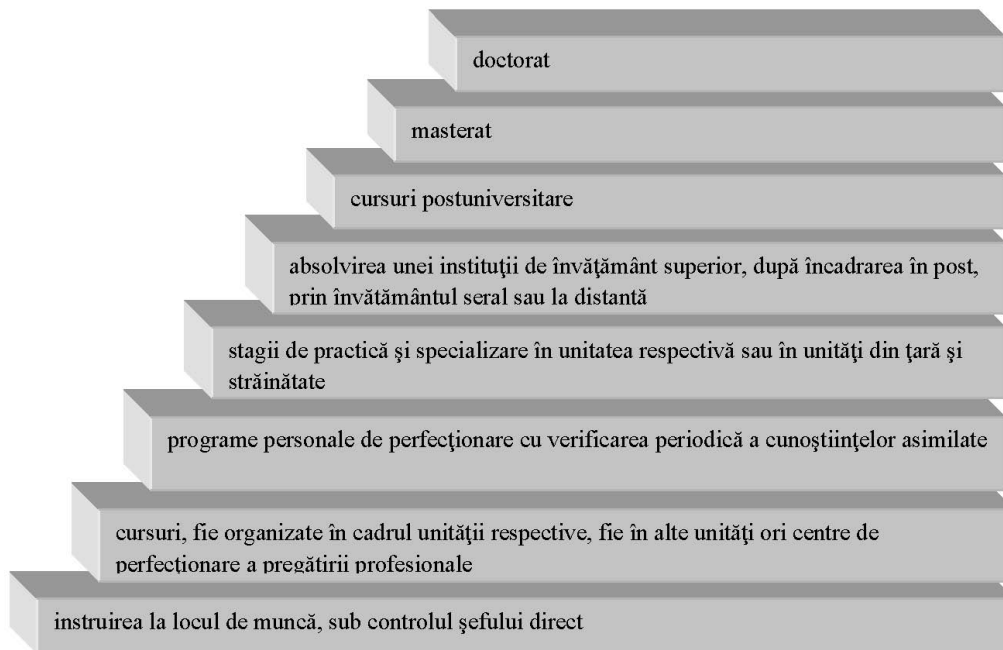
Totodată, pe lângă această pregătire organizată, fiecare persoană din administrație are datoria să se preocupe în permanență, de propria sa perfecționare profesională, prin studiu individual, prin consultarea celor mai recente lucrări în specialitatea sa, prin cunoașterea celor mai avansate realizări în acest domeniu.

Principalele forme de perfecționare ale pregătirii profesionale sunt prezentate în tabelul 5. [55]

**Tabelul 5****Principalele forme de perfecționare ale pregătirii profesionale**

<b>Nr. crt.</b>	<b>Forme</b>	<b>Scopul</b>
1.	Reciclarea	Îmbogățirea cunoștințelor, cunoașterea și însușirea celor mai noi realizări în diferite domenii și sectoare de activitate
2.	Polificarea	Obținerea mai multor calificări
3.	Recalificarea	Schimbarea calificării în situația în care vechea profesie, din diferite motive, nu mai poate fi exercitată
4.	Studii permanente	Însușirea de cunoștințe juridico-economice și tehnice necesare îndeplinirii sarcinilor de serviciu, a metodelor moderne de conducere și organizare, pe baze științifice a proceselor de muncă

În ceea ce privește modalitățile de perfecționare profesională, ele sunt propuse în figura 19. Forma cea mai înaltă este doctoratul, care necesită o pregătire științifică mai aprofundată a candidatului la titlul de doctor. Acesta dobândește un volum complex de cunoștințe superioare de specialitate.

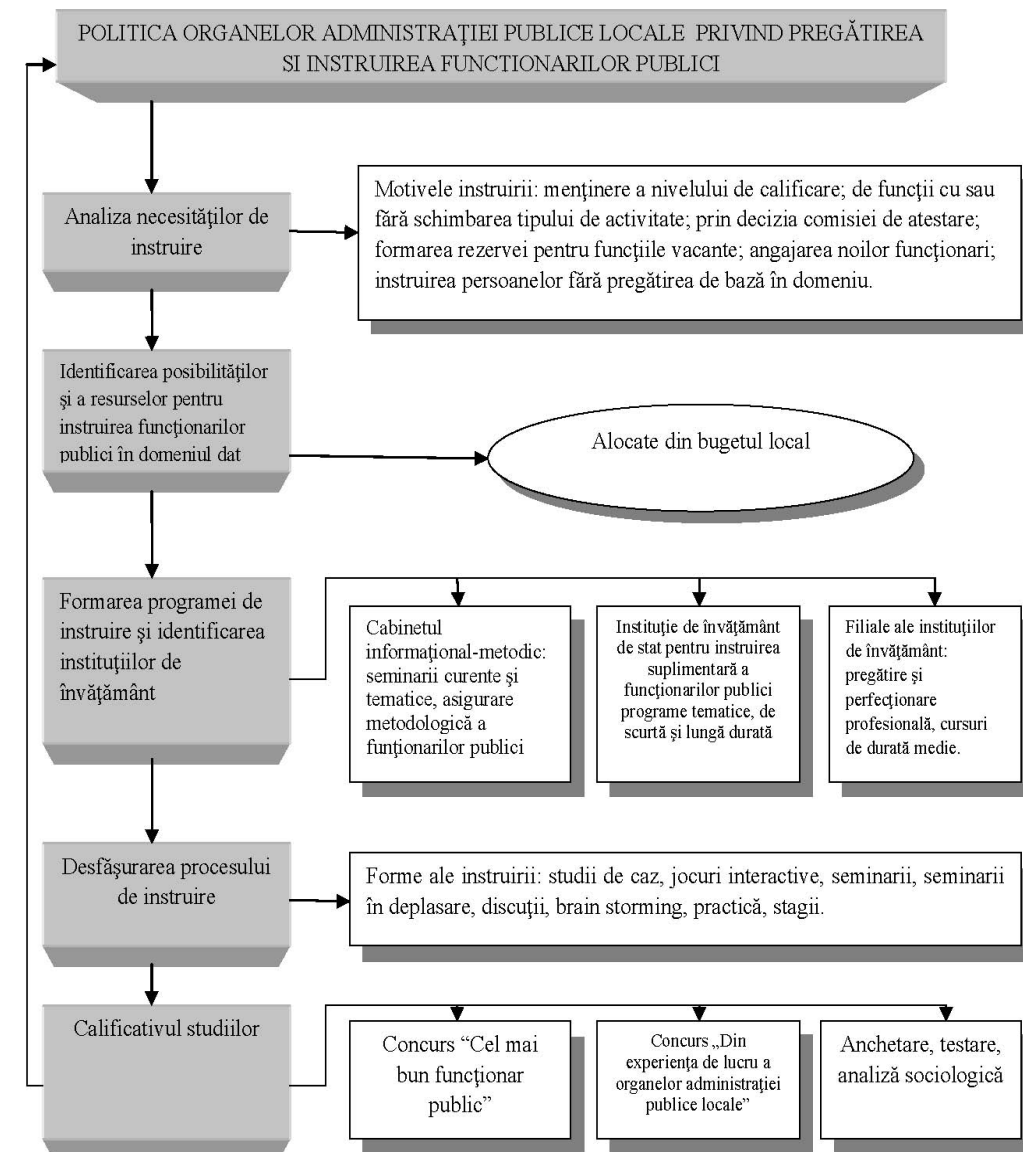


**Figura 19. Formele de perfecționare profesională**

Activitatea de perfecționare a pregătirii profesionale a personalului se desfășoară în mod planificat, ea fiind cuprinsă în planul fiecărei unități, stabilindu-se formele de perfecționare, metodele, tematica, etc.

Perfecționarea profesională trebuie să se efectueze prin intermediul instituțiilor de învățământ superior și mediu cu ajutorul a două tipuri de programe suplimentare de pregătire profesională: unul care perfecționează cunoștințele avute în vederea îndeplinirii noilor activități profesionale și al doilea, care oferă noi calificări.

Putem propune următorul sistem de pregătire profesională și perfecționare a calificării în cadrul organelor administrației publice locale (figura 20).



**Figura 20. Organizarea procesului de perfecționare continuă a calificării în cadrul organelor administrației publice locale**

Astfel, se poate propune ca perfecționarea resurselor umane să aibă loc în următoarele situații:

1. transfer de funcții (numirea într-o funcție sau grad mai avansat), care necesită cunoștințe mai ample în domenii concrete de activitate;
2. introducerea în lista de rezervă a resurselor umane pentru funcțiile de rang mai înalt;

3. angajarea persoanelor noi în organele administrației publice locale, în primul an de activitate (dacă nu au pregătire profesională de bază în administrație publică sau nu au mai deținut o funcție publică).

Procesul de organizare a instruirii funcționarilor publici, din punctul de vedere al autorului, trebuie să înceapă prin identificarea colectivului de funcționari publici. În primul rând, în categoria celor recomandați de a fi instruiți, intră funcționarii publici care sunt candidați la transfer de funcții la un rang superior sau funcții privind noi specializări, și persoanele care au fost angajate pentru prima oară în funcție publică.

În continuare, principiile de selectare a lucrătorilor, în vederea pregătirii și perfecționării calificării, trebuie să fie următoarele:

1. dorința proprie a funcționarului public;
2. recomandările comisiei de atestare;
3. schimbarea specificului funcției în urma modificărilor structurale din cadrul administrației publice locale;
4. participarea la concursuri de ocupare a posturilor vacante;
5. scadența termenelor de pregătire și de perfecționare a calificării.

Concomitent se apreciază eficiența îndeplinirii atribuțiilor funcționarilor publici, perspectivele și potențialul creativ al acestora.

Principalul obiectiv al pregătirii și perfecționării calificării constă în faptul de a avea permanent un nivel de pregătire profesională și intelectuală corespunzător cerințelor actuale ale obiectului de conducere și ale realizărilor managementului ca știință.

O importanță majoră în activitatea administrației publice locale o are *organizarea instruirii funcționarilor de conducere și specialiștilor din administrația rurală*. Aceștia reprezintă o categorie aparte a funcționarilor publici, întrucât în zona rurală sunt actuale problemele managementului resurselor umane, iar eficiența deciziilor lor va depinde în mare măsură de administrația publică locală. [95]

Pentru această categorie de funcționari publici este necesară crearea unui sistem de instruire mai flexibil, care ar include:

1. aspecte practice și profesionale;
2. elemente de drept în activitatea autorităților;
3. teoria și practica administrației;
4. aspecte psihologice în activitatea de conducere;
5. consultări pe diferite teme problematice.

De asemenea, este necesară aplicarea diferitelor forme de instruire, precum: seminarii, inclusiv cele de deplasare în cadrul administrațiilor rurale, mese rotunde, jocuri interactive, stagiu de practică, discuții, brain storming, studii de caz.

În sistemul de pregătire și perfecționare a calificării funcționarilor publici există mai multe probleme nesoluționate. În mare măsură, acestea sunt legate de posibilitățile limitate ale bugetului local: finanțarea învățământului, dotarea tehnică a centrelor metodice și informaționale, organizarea deplasărilor în alte regiuni în scopul instruirii și a schimbului de informații etc.

De altfel, rezultatele studiului denotă faptul că preponderent în pregătirea profesională a resurselor umane din administrația publică locală, accentul se pune pe teorie și nu pe practică.

De aceea, concomitent cu formarea unui sistem eficace de pregătire profesională și de perfecționare a calificării resurselor umane, ce includ diverse forme de organizare a pregătirii profesionale și, în plus, în prezent este necesar un nou conținut al instruirii profesionale.

Cu alte cuvinte, sarcina cea mai complicată în pregătirea profesională a resurselor umane ale administrației publice locale, constă în formarea resurselor umane de tip nou, apte de a forma noi tehnologii de conducere, necesare pentru strategia lor de dezvoltare. [95]

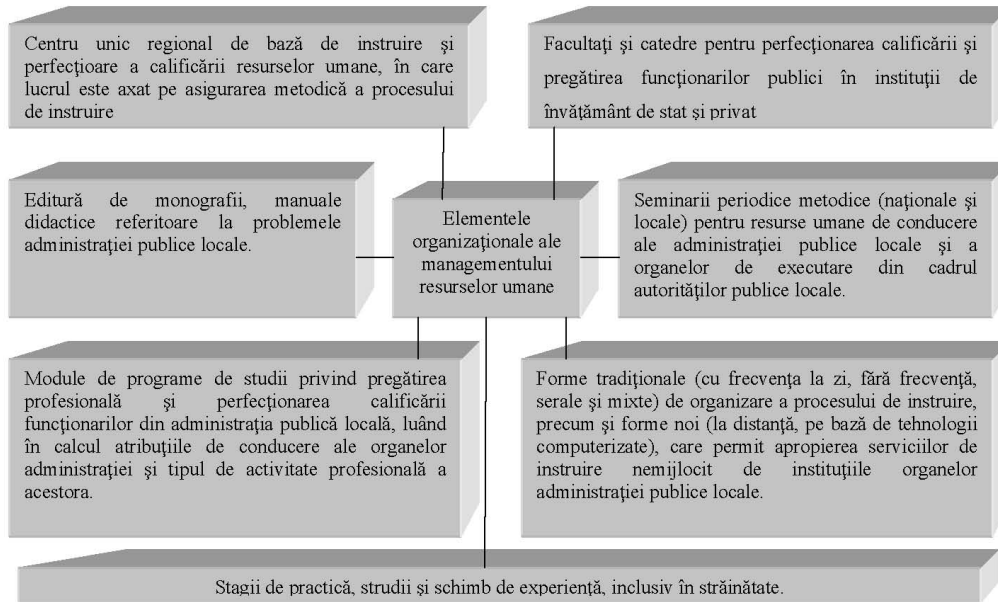
În rezolvarea acestei probleme poate ajuta experiența acumulată în străinătate.

În Marea Britanie, de exemplu, în sistemul de pregătire profesională a funcționarilor publici din organele administrației locale, care reprezintă aproximativ două milioane de persoane, se folosește cu succes modelul "Investiții în personal". Acest model reprezintă unul dintre modelele de îmbunătățire a calității activității administrației publice locale, printre care se numără și modele ca: "Excelență în muncă", "Semnul Hartiei", "Programul perfecționării administrației locale". [2]

Modelul "Investiții în personal" include standarde naționale și metodici de alocare efectivă a resurselor în managementul resurselor umane din administrația locală. Aceste standarde se întemeiază pe patru principii de bază: atribuțiile conducerii în ceea ce privește dezvoltarea profesională a personalului, studierea continuă a cerințelor resurselor umane în instruire și dezvoltare, organizarea instruirii și dezvoltării personale a funcționarilor, evaluarea eficacității investiției în personal. Acest model se aplică pe o durată cuprinsă între șase luni și doi ani.

Organizarea procesului de pregătire și perfecționare a resurselor umane necesită mult timp și cheltuieli financiare. În aceste condiții este necesară căutarea și găsirea formelor și metodelor noi de perfecționare a calificării funcționarilor.

În esență, subsistemul resurselor umane al administrației publice privind perfecționarea și calificarea lor, la nivel de regiune, poate consta din următoarele elemente organizaționale (figura 21):



**Figura 21. Elementele organizaționale ale subsistemului managementului resurselor umane privind perfecționarea și calificarea lor în organele administrației publice locale**

Un loc important în sistemul managementului resurselor umane ale administrației publice locale îl reprezintă formarea rezervei de resurse umane. Scopul principal al formării rezervei de resurse umane este pregătirea pentru funcții de conducere în condiții noi a funcționarilor publici, pe bază de concurs, instruire și promovare și pe criterii de competență pentru îndeplinirea eficientă a sarcinilor.

În opinia autorului, sistemul trebuie să parcurgă următoarele etape:

1. *Determinarea necesității rezervei de resurse umane;*
2. *Stabilirea cerințelor privind candidații în rezervă;*
3. *Întocmirea listei potențialilor candidați;*
4. *Selectarea prealabilă pentru rezervă;*
5. *Selectarea finală pentru rezervă;*
6. *Pregătirea teoretică a rezervei;*
7. *Pregătirea practică;*
8. *Pregătirea pentru ocuparea funcției sub formă de stagiu de practică.*

Condițiile de bază pentru formarea unei rezerve de resurse umane eficiente sunt (figura 22):

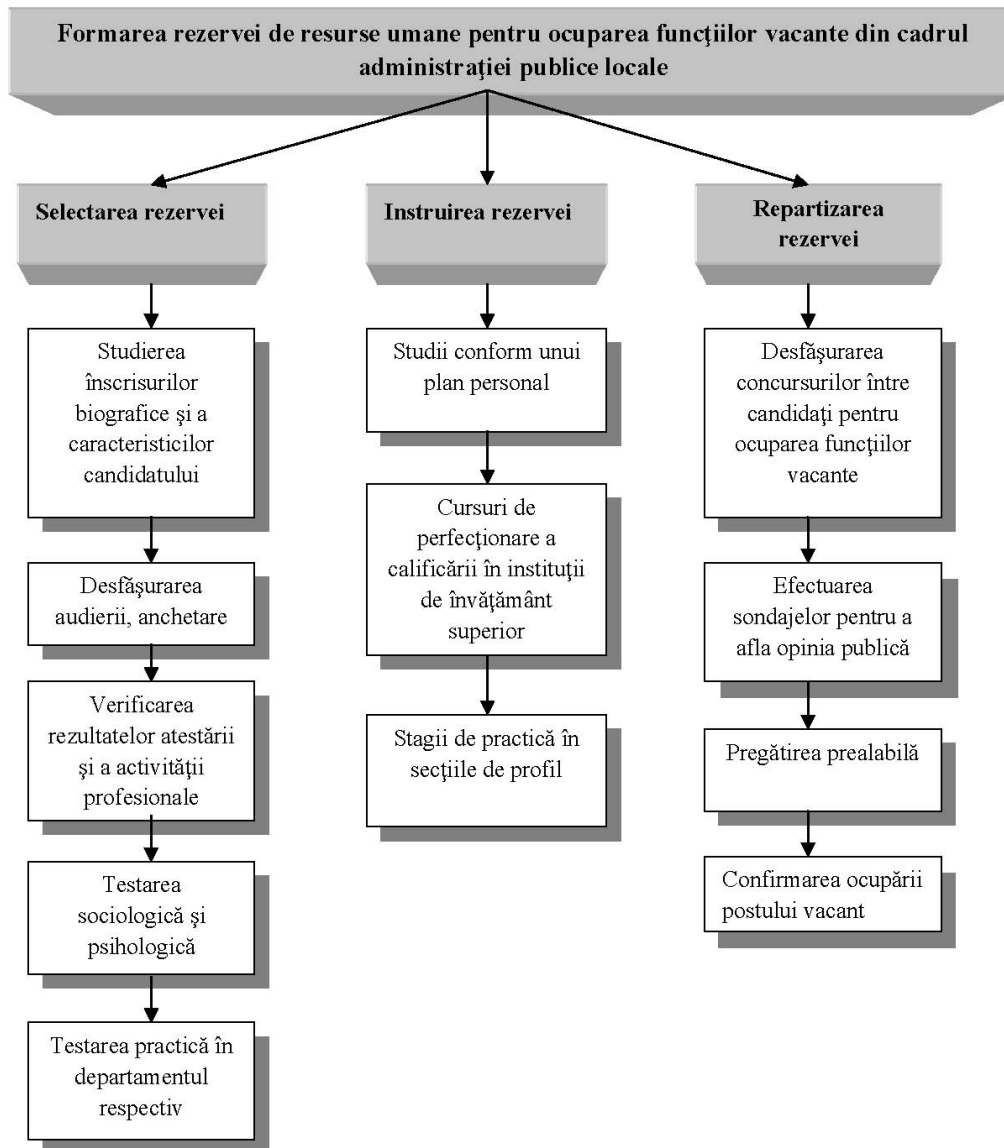




**Figura 22. Condițiile de bază pentru formarea unei rezerve de resurse umane ale administrației publice locale**

În ansamblu, formarea rezervei de resurse umane este îndreptată către perfecționarea activității de selectare și repartizare a resurselor umane în organele administrației publice locale. Munca de înnoire a resurselor umane poate fi eficientă doar când există o rezervă activă.

Sistemul de formare a rezervei de resurse umane pentru ocuparea funcțiilor publice vacante include următoarele activități: (figura 23)



**Figura 23. Sistemul de lucru cu rezerva de resurse umane pentru ocuparea funcțiilor vacante din cadrul organelor administrației publice locale**

*La baza selectării candidaților pentru rezerva de resurse umane, trebuie să fie următoarele criterii: nivelul de instruire și pregătire profesională corespunzător, aptitudinile organizatorice, experiența practică în domeniul respectiv, personalitatea, vârsta și starea de sănătate.*

Formarea rezervei de resurse umane în administrația publică locală se bazează pe următoarele principii:

1. egalitate în ocuparea unei funcții publice;
2. obiectivitate în selectarea și includerea în lista de rezervă conform aptitudinilor candidaților, necesare în îndeplinirea unor sarcini cu o răspundere mai mare;
3. competență și profesionalism;
4. imparțialitate în ceea ce privește sexul, originea, naționalitatea, religia candidaților;
5. dorința personală a candidatului de a ocupa funcția;
6. răspunderea persoanelor ce ocupă funcții de conducere în cadrul administrației publice locale pentru existența rezervei și pentru calitatea pregătirii acesteia.

Aici menționăm două direcții importante în formarea și dezvoltarea resurselor umane ale organelor administrației publice locale:

1. crearea condițiilor necesare pentru promovarea funcționarilor;
2. crearea carierei profesionale a funcționarilor din organele administrației publice locale.

În convingerea autodezvoltării personale și a dezvoltării colectivului și a întregii societăți constă sensul avansării în carieră. Ca fenomen social, cariera profesională, în esența sa, trebuie întotdeauna să reprezinte o reflecție a personalității și să-l motiveze să se dezvolte continuu, să-și manifeste potențialul său creativ și moral. În afară de aceasta, crearea condițiilor pentru avansarea profesională și controlarea acesteia reprezintă un factor important de stimulare, care intensifică și consolidează activitatea funcționarului și un factor de apreciere a rezultatelor muncii sale.

Astfel, cariera reprezintă posibilitatea de a se realiza profesional într-o funcție mai avansată și într-o nouă calitate.

Promovarea funcționarului, adică trecerea pe o treaptă superioară în ierarhia funcțiilor din aparatul administrativ, poate fi efectuată prin avansare și prin concurs. [95]

Prin avansare, postul va fi ocupat de către o persoană care face parte din aparatul respectiv. Sistemul prezintă avantajul că persoana în cauză cunoaște specificul activității organului din structura căruia face parte postul în care va fi promovată și dezavantajul că restrânge sfera persoanelor care candidează pe acel post, ceea ce limitează mult posibilitățile de selectare a solicitanților.

Avansarea automată, numai după o anumită vechime în muncă, fără a se ține seama de rezultatele obținute în activitatea desfășurată, comportă și riscul anihilării efectului stimulat, al promovării în funcție. Mai mult, persoanele din aparatul administrativ, este posibil să manifeste lipsă de preocupare pentru perfecționarea activității lor, superficialitate în îndeplinirea îndatoririlor de serviciu. [95]

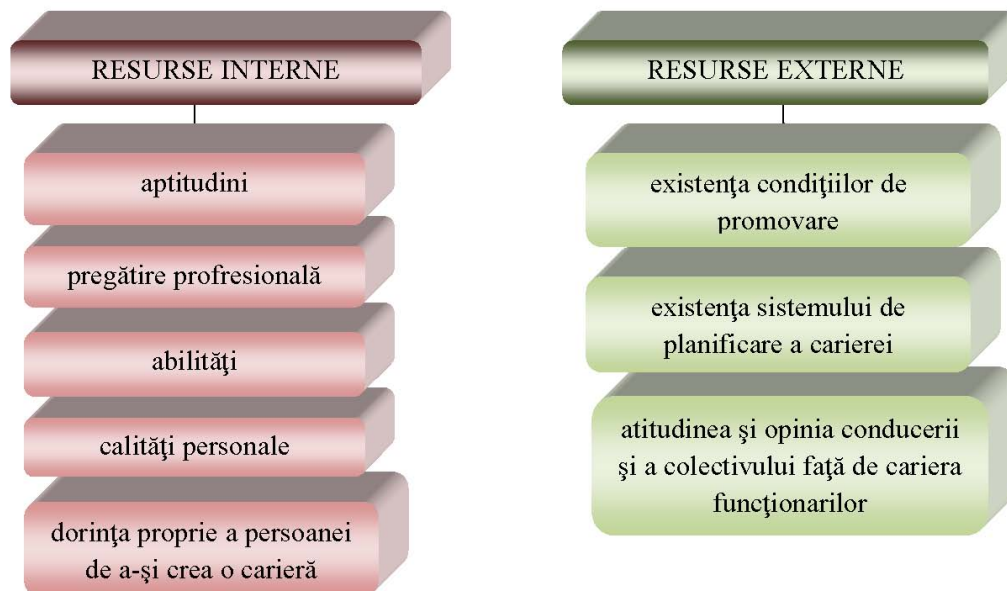
Mai eficientă în scopul selectării, ar fi *stabilirea ocupării postului prin concurs* sau examen de promovare, avându-se în vedere, în primul rând, persoanele din

propriul aparat, dar fără a se comite nedreptăți față de persoanele din afara organului, dacă acestea se dovedesc mai indicate pentru ocuparea aceluși post.

În efectuarea promovărilor, trebuie avute în vedere atât interesele personale, dar mai ales, interesele organelor administrației publice de a avea un personal competent, cât mai bine pregătit, spre a putea rezolva în condiții optime multiplele și complicatele probleme cu care se confruntă.

Analizând potențialul resurselor umane al administrației publice locale, care trebuie format și dezvoltat în sensul promovării profesionale, apare întrebarea justificată dacă există condiții pentru această ascensiune în carieră în cadrul organelor administrației publice locale, adică *existența resurselor carierei*.

În literatura de specialitate, referitor la carieră, se fac referiri la resursele interne și externe ale candidaților, prezentate în figura 24:



**Figura 24. Potențialul resurselor umane în administrația publică locală**

Dar ascensiunea în carieră a lucrătorului nu este în funcție doar de opiniile conducerii și a colectivului, ci și de propria viziune și disponibilitate a acestuia privind viitorul său profesional și modul în care și-l planifică. Un plan în acest sens include, de obicei:

1. identificarea atribuțiilor, a cerințelor de calificare pentru o anumită funcție publică și a condițiilor de executare a acesteia;
2. modelarea cunoștințelor și a aptitudinilor în conformitate cu cerințele funcției respective;
3. căutarea și găsirea modalităților de a atrage atenția conducerii asupra sa;

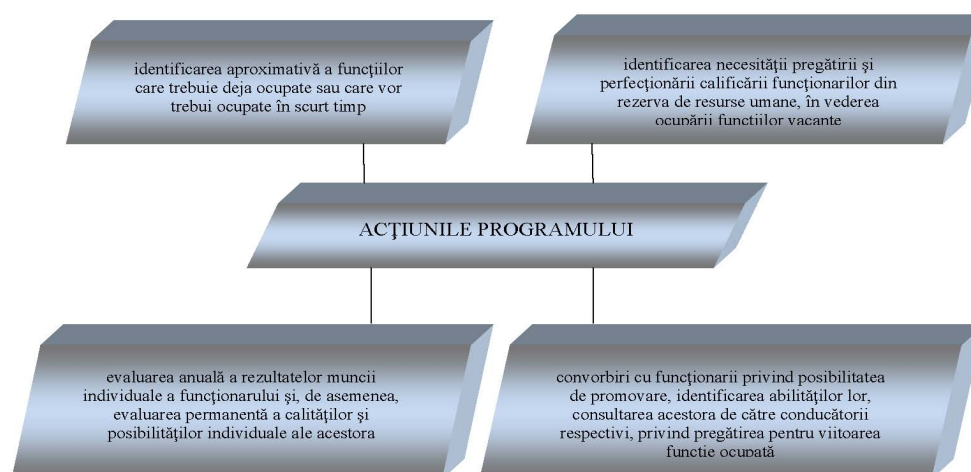
4. dezvoltarea calităților personale, care vor putea contribui în cea mai mare măsură la ascensiunea în carieră.

În ansamblu, la nivelul organelor administrației publice locale, și nu separat, la nivel individual, baza planificării carierei o reprezintă analiza minuțioasă a structurii funcțional-calificative a organelor administrației publice locale. Această analiză se bazează pe evidența concretă a funcțiilor existente, inclusiv a celor, care în scurt timp vor deveni vacante și pe întocmirea listei candidaților pentru ocuparea acestora.

Inițial, pentru planificarea carierei profesionale a resurselor umane trebuie planificat necesarul efectiv de resurse umane .

Planificarea carierei individuale trebuie să se efectueze pentru fiecare funcționar și pentru cei incluși în rezervă, luând în calcul și cerințele funcției pe care o ocupă și calitățile sale profesionale.

Programele de ocupare a funcțiilor trebuie formate în baza următoarelor acțiuni, prezentate în figura 25.



**Figura 25. Acțiunile programului de ocupare a posturilor vacante**

Autorul deja a reiterat faptul că, pentru a lucra în cadrul organelor administrației publice locale, pe lângă calități profesionale, funcționarul trebuie să demonstreze disponibilitate și competență de a fi încadrat într-o astfel de profesie și tip de activitate, având în vedere rolul lui social foarte important. De aceea problema privind calitățile pe care trebuie să le posede funcționarii din administrația publică locală nu este una facilă, fiind importantă pentru că aceste calități pot fi folosite pentru orientarea lor profesională în procesul de pregătire și instruire. Mai mult decât atât, existența unor calități ale funcționarilor publici din organele administrației locale va permite să determine cariera lor profesională. Astfel, de exemplu, F.Taylor a identificat asemenea trăsături de caracter, necesare ascensiunii profesionale, precum: studii, educație, determinare, bun simț și rațiune [ ].

De asemenea, se evidențiază și așa calități cum ar fi cunoștințele profesionale aprofundate, capacitatea de a lucra în echipă, responsabilitatea, abilitatea de a asimila noi cunoștințe.

În orice caz, suma caracteristicilor calităților persoanei încadrate în muncă va varia, în funcție de caracteristicile activității profesionale și de cerințele acesteia. Pentru funcționarul public din cadrul organelor administrației publice locale, în calitate sa de șef, ale cărui decizii și acțiuni se răsfrâng asupra oamenilor, este important să dea dovadă atât de profesionalism, cât și de moralitate.

Calitatea de bază de care trebuie să dispună un funcționar public este competența sa profesională.

P. Williams considera competența ca fiind o caracteristică determinantă a omului, care reprezintă legătura cauză-efect dintre munca depusă și criteriul de eficacitate și calitate[ ].

Planificarea carierei sale reprezintă, după cum am arătat, disponibilitatea sa de a avansa profesional, ceea ce denotă determinarea acestuia de a se prevala de resursele interne ale carierei. Aceste resurse sunt luate în calcul și la dirijarea carierei, scopul căreia constă în dezvoltarea resurselor umane.

În vederea atingerii acestui obiectiv, *dirijarea carierei rezolvă următoarele probleme: folosirea rațională a potențialului profesional al fiecărui funcționar; continuitate și practică profesională; atingerea înțelegerii reciproce dintre organizație și funcționari privind cariera; crearea condițiilor prielnice pentru avansarea profesională.*

Aceste sarcini se rezolvă prin organizarea sistemului de instruire, a pregătirii și perfecționării calificării, prin motivarea materială și morală a aspirațiilor carierei; prin echilibrarea relațiilor interumane verticale și orizontale în colectiv, în baza lucrului cu resurse umane în mod sistematic, complex, argumentat științific și diferențiat.

Dirijarea carierei trebuie să fie privită și realizată ca un ajutor pentru funcționar în atingerea obiectivelor activității lor profesionale, realizarea capacităților sale și creșterea competenței profesionale.

Dirijarea carierei este o componentă importantă a activității cu rezerva de resurse umane.

În literatura managementului resurselor umane, se subliniază, pe de o parte, importanța, iar pe de altă parte, necesitatea de a lucra cu rezerva de resurse umane pe baza socială.

Problematica constă în faptul că, încă se păstrează tendința promovării în funcții mai înalte prin indicațiile "de sus", iar formele contemporane democratice de lucru (selectare pe bază de concurs, alegeri, testare, stagiul de practică) sunt încă puțin folosite.

*Astfel, putem concluziona că, în ciuda implementării reformei administrative în țară și în regiunile acesteia și din punct de vedere al legislației, viața birocratică rămâne neschimbată, continuă de la sine, păstrând „regulile jocului”, stabilite în conformitate cu cerințele și tradițiile politicii patriarhale.*

#### **2.4. Dificultățile administrației publice locale în managementului resurselor umane**

Analizând sistemul, trăsăturile și tendințele formării și dezvoltării resurselor umane din cadrul administrației publice locale, se poate trece nemijlocit la analiza direcțiilor managementului resurselor umane sau lucrului cu resurse umanele în organele administrației publice locale.

Direcțiile în procesul de formare și dezvoltare a resurselor umane ale administrației publice locale sunt:

1. estimarea potențialului administrației publice locale și calculul necesarului de resurse umane;
2. selectarea resurselor umane prin concurs și orientarea profesională;
3. formarea rezervei de resurse umane;
4. evaluarea, atestarea și motivarea resurselor umane;
5. pregătirea profesională și creșterea la un nivel mai înalt a calificării profesionale;
6. crearea condițiilor pentru îndeplinirea atribuțiilor de serviciu și pentru perfecționarea profesională;
7. formarea conștienței și culturii profesionale.

În continuare atenția va fi concentrată pe cele mai importante direcții, din punctul de vedere al autorului, pe care le considerăm a fi problematice în managementul resurselor umane ale organelor administrației publice locale.

Problematika managementului resurselor umane ale administrației publice locale constă în faptul că, deși în țară există institutul administrației publice locale, în evoluția acestui proces nu se regăsește o abordare sistematizată a acestor resurse. În prezent s-a format deja un sistem complex, de mai multe nivele ale administrației publice locale, care prevede funcționarea într-un spațiu teritorial a mai multor formațiuni a administrației publice locale, cum ar fi comune, sate, municipii, oraș și altele. Desigur, activitatea acestor formațiuni în mare măsură, dacă nu pe deplin, va fi determinată de factorul uman, respectiv de resursele umane ale organelor administrației publice locale.

Dezvoltarea resurselor umane ale administrației publice locale, în condițiile actuale se efectuează pe doi vectori:

1. utilizarea resurselor umane vechi prin reorientarea lor profesională pentru noi atribuții și pentru soluționarea de noi sarcini;
2. atragerea de resurse umane noi, deja pregătite și specializate de a lucra în cadrul administrației publice locale. În acest context este necesară o analiză a situației resurselor umane, estimarea tendințelor de schimbare a acestora pentru a putea crea un sistem de lucru cu ele, în condiții noi.

În "*Raportul privind dificultățile administrației publice locale în gestionarea proceselor de resurse umane*" [143] este observată absența unei culturi a managementului performanței resurselor umane în administrația publică. Aici sunt consemnate unele particularități în procesul de evaluare a performanțelor funcționarilor publici:

1. evaluarea are un caracter pur formal – este doar o altă sarcină care ține de birocrăția managementului resurselor umane,
2. termenele pentru realizarea procesului de evaluare sunt prea scurte;
3. angajații-evaluați nu cred în obiectivitatea și impactul procesului de evaluare, iar angajații-evaluatori abordează evaluarea cu interes redus, ca pe un efort suplimentar față de munca lor obișnuită și care nu aduce niciun fel de plus valoare nici lor ca indivizi, nici activității organizației;
4. în general, departamentele/compartimentele administrației publice nu au indicatori de performanță care să fie reflectați în indicatori de performanță ai angajaților, pe de altă parte, indicatorii utilizați în evaluarea angajaților sunt vagi, neclari și interpretabili ;
5. din procesul de evaluare lipsește etapa de discuție liberă și feedback dintre evaluator și evaluat, practic are loc exclusiv pe hartie ;
6. rezultatele evaluării, observațiile și recomandările evaluaților nu ajung la conducere sau nu sunt luate în considerare de către aceasta în eforturile sale de a îmbunătăți activitatea și strategia organizației ;
7. evaluarea nu conduce în mod direct la modificările salariului, promovări, retrogradări sau terminarea raportului de muncă.

Tot în acest raport sunt prezentate unele recomandări:

1. îmbunătățirea felului în care sunt definiți indicatori de performanță ai angajaților;
2. îmbunătățirea modului în care este definită fișa postului ;
3. promovarea importanței evaluării în randul managerilor;
4. centralizarea într-o baza de date a concluziilor evaluării;
5. sancțiuni pentru managerii care nu fac evaluările angajaților lor ;
6. introducerea evaluării serviciului de resurse umane și a specialiștilor în resurse umane ;
7. elaborarea unui ghid care să conțină propuneri de indicatori de performanță.

În procesul de promovare, în viziunea specialiștilor, promovarea nu se efectuează în funcție de criterii de performanță clare și măsurabile, ci pe criterii subiective și este îngreunat de neclaritatea legislației funcției publice și de birocrăția creată de prevederile acestei legislații.

În plus, promovarea se lovește de neclaritățile legate de stabilirea noului salariu, de lipsa bugetului pentru promovare, de lipsa unor perspective de dezvoltare a carierei și de birocrăția excesivă.

Evaluarea activității funcționarilor publici permite să se verifice în ce măsură funcționarul public a îndeplinit criteriile de performanță corespunzătoare funcției publice ocupate. În final, funcționarilor publici li se va acorda drepturile salariale corespunzătoare performanțelor profesionale obținute de fiecare funcționar.

Conducătorii de compartimente vor comunica în scris fiecărui funcționar public din acel compartiment, *criteriile de performanță pe care trebuie să le îndeplinească fiecare, corespunzător funcției publice deținute.*



## 2.4 – Dificultățile administrației publice locale în managementul resurselor 97

---

Astfel, o importanță aparte în domeniul managementului resurselor umane ale administrației publice locale îi revine auditului și monitorizării procesului de formare a resurselor umane.

În procesul de formare a resurselor umane pentru noul sistem al organelor administrației publice locale este necesară efectuarea unui audit, având în vedere faptul că fiind din diferite zone în condiții diferite, nu au aceleași posibilități la dispoziție.

Auditul calitativ și cantitativ al resurselor umane ale administrației publice locale include selectarea și sistematizarea principalelor date de trei tipuri:

1. caracteristicile constante ale resurselor umane;
2. caracteristicile condițional-permanente;
3. caracteristicile temporare.

În faza incipientă de formare al noului sistem al organelor administrației publice locale, auditul resurselor umane se desfășoară prin *atestarea* funcționarilor deja angajați și prin *selectarea* noilor candidați, prin concurs.

Majoritatea județelor din România au ales această cale. Aici un factor decizional l-a reprezentat ocuparea pe bază de concurs a funcțiilor de conducere a administrației. Procesul de selectare pe bază de concurs se bazează pe criteriile de profesionalism, componentele cărora sunt pregătirea corespunzătoare profesională și vechimea în muncă în cadrul administrației publice locale.

*Componenta calității în managementul resurselor umane deja existente în organele administrației publice locale, rămâne și se va transmite în continuare, prin „moștenire”.*

Parțial rezolvarea acestei probleme se efectuează prin evaluarea obiectivă și complexă a resurselor umane în cadrul procesului de atestare.

Atestarea funcționarilor publici reprezintă un proces multidimensional și complicat, ce necesită respectarea cumulativă a mai multor cerințe, și care are o bază nu doar juridică și organizațională, ci și un suport de cercetări științifice complexe.

Atestarea resurselor umane îndeplinește un șir important de funcții sociale.

De obicei funcțiile sunt grupate pe următoarele criterii:

1. de structură, care presupun o certitudine considerabilă în îndeplinirea funcției de către colectiv și funcționari în parte;
2. de motivare, care stimulează funcționarii să-și efectueze obligațiunile mai efectiv.

Realizarea acestor funcții permite aprecierea cantității și calității lucrului efectuat, justificarea în această bază a necesității schimbării conținutului de bază al rolului și funcțiilor îndeplinite; schimbarea, la necesitate, a instrucțiunilor de serviciu; justificarea salariului, ori, eventual, modificarea acestuia; unirea structurilor organizaționale formale cu cele neformale; activarea factorilor motivaționali de muncă; precizarea scopului dezvoltării profesionale personale ale fiecărui funcționar. Astfel, aprecierea și atestarea resurselor umane ale administrației publice locale servește ca bază pentru alte direcții de formare și

dezvoltare a potențialului de resurse umane ale administrației publice locale și pentru controlul acestui proces.

În procesul de atestare se folosește o varietate largă de informații, inclusiv și cele cu conținut psihologic. Utilizarea procesului de atestare necesită rezolvarea unor probleme complexe științifice și organizaționale, care sunt legate de răspunsurile la următoarele întrebări:

1. Există restricții (normative, etice etc) la folosirea informațiilor cu conținut psihologic în procesul de atestare?
2. Ce informație cu conținut psihologic privind subiecții activității este necesar și suficient de utilizat în procesul de atestare?
3. Care sunt criteriile de evaluare a informației psihologice?
4. Care este legătura dintre informația psihologică și alte caracteristici, relevante în procesul de atestare?
5. Ce scheme și algoritme standard există în procesul de atestare folosind informația psihologică?
6. Care sunt modalitățile de perfecționare a atestării funcționarilor publici?

Rezolvarea acestor sarcini necesită efectuarea unor studii complexe și în primul rând psihologice.

Funcționarii din organele administrației publice locale, în calitate de subiecți ai studiului psihologic și ai conducerii se deosebesc prin abilitățile profesionale proprii, care se răsfrâng în personalitatea lor, în caracteristicile și calitățile personale.

*În primul rând, au o mentalitate proprie, care se manifestă printr-o viziune profesională colectivă. Printre particularitățile acestora, se mai pot menționa:*

- a) reglementarea accentuată a relațiilor și a comportamentului în colectiv;
- b) structurarea, clasificarea care va condiționa formarea tipologiei evenimentelor, oamenilor, activităților, priorităților etc.;
- c) menținerea identității profesionale;
- d) tendința către stabilizarea sistemului de funcții în instituțiile administrației publice locale;
- e) educarea privind respectarea valorilor și normelor corporatiste.

*În al doilea rând, la un număr suficient de mare de funcționari se pot observa caracteristici pronunțate negative ale mentalității: autocratism, conservatism corporativ, cultul personalității.*

*În al treilea rând conform criteriului din sfera motivării spirituale putem evidenția următoarele tipuri profesionale ale funcționarilor publici:*

a) adaptivul-conformist - se manifestă prin înțelegerea locului său în sistem și a posibilităților sale în structura ierarhică, tinde spre dominare, are o atitudine reglementată și o dorință de a fi apreciat de conducere și să nu rămână în urma colegilor;

b) doritor de carieră profesională - prezintă tendințe de a se promova, de a se evidenția, de a atinge bunăstarea materială, de a crea o carieră;

c) profesional - se caracterizează prin tendința de a mări nivelul profesional și eficiența activității;

d) social – politic - posedă tendința de a-și lărgi influența, precum și orientarea către activități politice.

*În al patrulea rând, unii funcționari se caracterizează prin priorități bazate pe afirmarea profesională și socială, pe criterii materiale și familiare.*

*În al cincilea rând, se constată valori morale joase în comportamentul și relațiile funcționarilor. De aici pornesc și acele manifestări negative cunoscute, precum corupția, traficul de influență în interesele proprii etc.*

Astfel de calități profesionale și individuale au un impact negativ asupra activității funcționarilor publici, de altfel, pentru unele categorii acestea reprezintă o influență negativă și asupra activităților și relațiilor lor profesionale. Acesta este motivul pentru care în momentul evaluării activității este necesară includerea caracteristicilor sociale și psihologice, justificarea criteriilor psihologice, reglementarea și elaborarea metodelor de evidență și de evaluare a acestora.

Atestarea, din punct de vedere procesual și funcțional, reprezintă o formă specială de evaluare a funcționarului, dar etalon de evaluare nu va fi evaluarea superficială sau doar acele aptitudini care corespund spectrului specific funcției care face obiectul atestării.

În literatură de specialitate nu sunt definite clar obiectivele atestării, dar totuși analiza publicațiilor pe această temă, precum și practica activității cu resursele umane demonstrează existența catorva obiective:

*1. evaluarea activității și a calităților profesionale și individuale ale funcționarului;*

*2. motivarea acestuia în dezvoltarea sa pe plan profesional și personal prin anumite exemple concrete, stimularea resurselor umane către creșterea eficienței activității sale;*

*3. evaluarea rezervelor necesare îmbunătățirii activităților profesionale prin folosirea eficientă a "factorului uman".*

Folosind în calitate de criteriu scopurile atestării, sarcinile ei de bază pot fi clasificate în două nivele aflate în legătura reciprocă.

Primul nivel corespunde cerințelor formale în lucrul cu resursele umane și cuprinde :

a) stabilirea corespunderii cerințelor funcționarului cu cerințele funcției ocupate;

b) selectarea funcționarilor în conformitate cu specializarea și calificarea lor;

c) aprecierea prospectivelor în potențialul abilităților și capacităților funcționarului;

d) stabilirea necesității perfecționării și recalificării profesionale a funcționarului;

e) stabilirea necesității privind păstrarea sau promovarea funcționarului, stabilirea unor suplimente salariale, precum și posibilității de promovare pe un post mai avansat;

f) justificarea obiectivității deciziei de concediere sau de transfer ale funcționarului pe un post mai puțin calificat.

Al doilea nivel al problemelor soluționate reflectă conținutul lor. Acesta cuprinde:

- a) colectarea și analiza informațiilor privind funcționarul (rezultatele activității sale, calitățile sale personale și profesionale, potențialul intelectual, relațiile și personalitatea sa);
- b) intervierea privind funcția;
- c) efectuarea evaluării și atestării propriu-zisă;
- d) luarea deciziei de către comisia de atestare;
- e) informarea funcționarului privind calitatea îndeplinirii funcției sale, privind corespunderea funcției ocupate;
- f) elaborarea recomandărilor individuale și informarea funcționarului privind aceste recomandări.

Metodica efectuării atestării funcționarului public elaborată de autor este prezentată în figura 26.

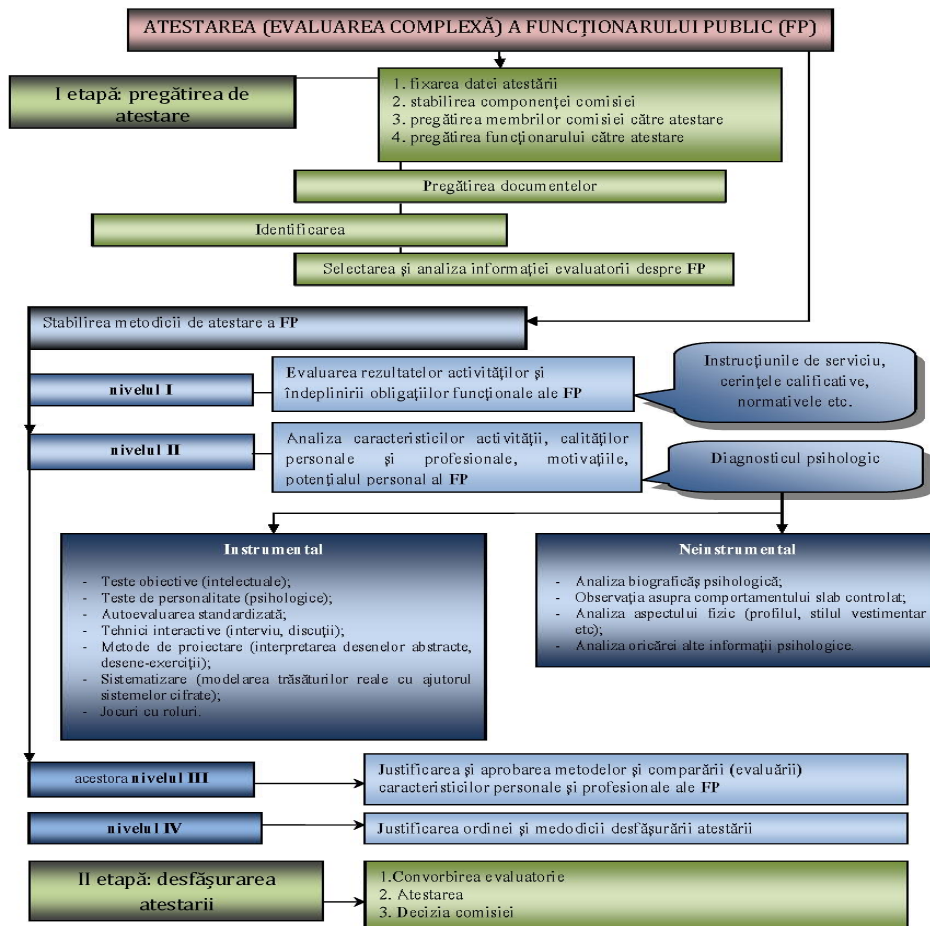
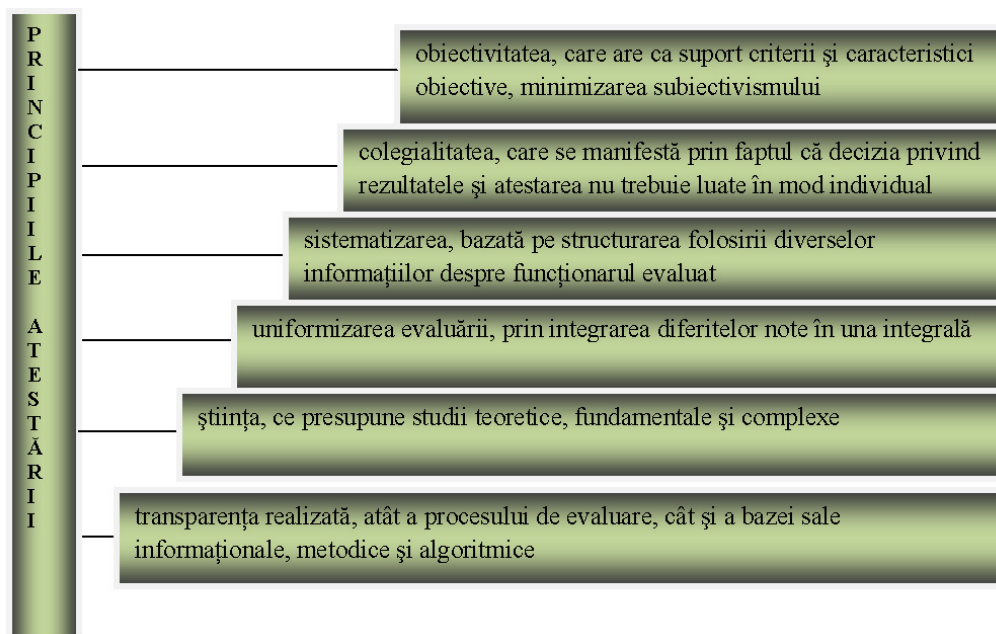


Figura 26. Metodica atestării funcționarului public (FP)

Atestarea prevede rezolvarea următoarelor probleme de drept: ordinea (tehnologia, metodică) desfășurării acesteia; condițiile competenței comisiei de evaluare; termenii și frecvența desfășurării atestării; drepturile funcționarului evaluat în caz de neconformitate cu rezultatul atestării, asigurarea financiară a atestării; ordinea de evaluare a rezultatelor atestării și consecințele acestora asupra funcționarilor.

În funcție de rezultatele evaluării funcționarului, acesta este notat cu unul din următoarele calificative: corespunde postului deținut; corespunde postului cu condiția că va lua în calcul recomandările comisiei; nu corespunde postului.

Comisia de evaluare este îndreptățită să emită recomandări în vederea optimizării nivelului profesional și personal în ceea ce privește fiecare funcționar în parte. Însuși procesul de atestare trebuie să se întemeieze pe anumite principii de bază, prezentate în figura 27.



**Figura 27. Principiile de bază ale procesului de atestare**

Criteriile evaluării rezultă din specificul activității funcționarului evaluat, a caracterului muncii și scopurilor organizației, a obiectivelor atestării. *Aceasta este formată din următorii indicatori integrali: caracteristici de calitate și cantitate ale efectuării activității profesionale; calități profesionale și personale, care au impact asupra activității la nivel individual și colectiv, conlucrarea profesională, relațiile colegiale; potențialul continuu de dezvoltare profesională.*

În continuare, se examinează în detaliu particularitățile evaluării funcționarilor publici, întrucât acest fapt are o importanță aparte în îndeplinirea sarcinilor stabilite. În articolele științifice privind politica de resurse umane, punctul

de vedere referitor la evaluarea funcționarului se reduce la determinarea ei, ca "un proces de stabilire a eficienței îndeplinirii de către funcționari a obligațiilor profesionale și realizarea scopurilor organizaționale."

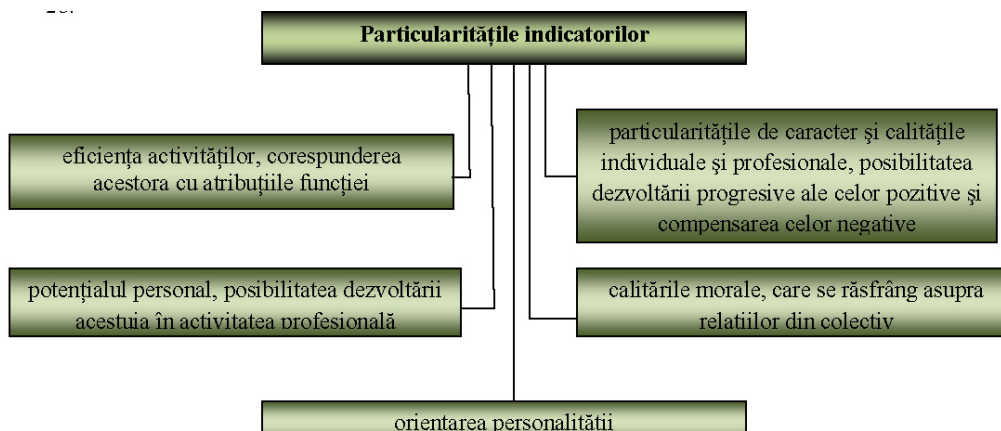
În opinia autorului, explicația propusă nu reflectă în mare măsură sensul deplin al acestei activități cu resurse umane. Evaluarea nu reprezintă doar un proces, ci și o metodă care demonstrează atitudinea față de funcționar. Evaluarea poate să stimuleze, sau din contra să-i reducă activitatea ori să o reorienteze în alte direcții. Efectuarea evaluării doar prin aprecierea calităților profesionale necesare postului, din punct de vedere psihologic nu reprezintă decât o formalitate. Specialiștii din domeniul lucrului cu resurse umane afirmă faptul că, subiectul muncii, care își îndeplinește în integralitate atribuțiile de serviciu și în conformitate cu instrucțiunile de serviciu, nu reprezintă decât o bază pentru evaluarea acestuia cu calificative mai bune. *Pentru obținerea unui calificativ bun este necesar de știut care sunt limitele abilităților sale profesionale și dacă prezintă încă alte rezerve funcționale. Care ar fi modul de folosire cel mai eficace al acestora în folosul organizației? Cum ar trebui de procedat, astfel încât funcționarul evaluat să lucreze mai mult și mai eficace și, cel mai important, dacă și-a dorit el aceasta, dacă se dezvoltă pe plan personal și profesional? Astfel, este necesar de evaluat nu doar ceea ce este evident, ci și potențialul.*

Un alt aspect prezintă situația funcționarului public care își îndeplinește corespunzător atribuțiile, dar, cu toate acestea, are un caracter mai dificil, predispus la conflicte, în mod negativ influențează climatul moral și psihologic al colectivului. Caracteristicile negative ale caracterului pot în mod substanțial afecta și activitățile din colectiv. Prin urmare, evaluarea și cuantificarea trebuie să ia în calcul și influența pe care o poate avea caracterul funcționarului public asupra relațiilor din colectiv și a asupra climatului moral și psihologic al acestuia.

Importantă este și atitudinea funcționarului evaluat față de perspectiva muncii – cum își vede viitorul din punct de vedere profesional, dacă își dorește o carieră, dacă intenționează să-și perfecționeze calificarea. Atestarea reprezintă nu doar constatarea corespunderii, ci și perspectivele de viitor: să influențeze asupra motivării, intereselor, înclinațiilor, astfel încât să se folosească la maxim potențialul funcționarului atât în interesul lui, cât și al organizației.

Din punct de vedere psihologic, aceste aspecte trebuie luate obligatoriu în considerare în procesul de atestare a funcționarilor publici, fiind incorectă limitarea doar la stabilirea corespunderii atribuțiilor de serviciu cu instrucțiunile sau la alte constatări.

Cele sus-expuse confirmă, că în procesul de atestare a funcționarilor publici este necesară utilizarea subsistemului indicatorilor, care reflectă particularitățile prezentate în figura 28.



**Figura 28. Particularitățile indicatorilor utilizați în procesul de atestare a funcționarilor publici**

*Astfel, calificativul însăși, dat în procesul de atestare trebuie să reprezinte o motivare spre perfecționarea profesională și să creeze pentru aceasta condițiile necesare.*

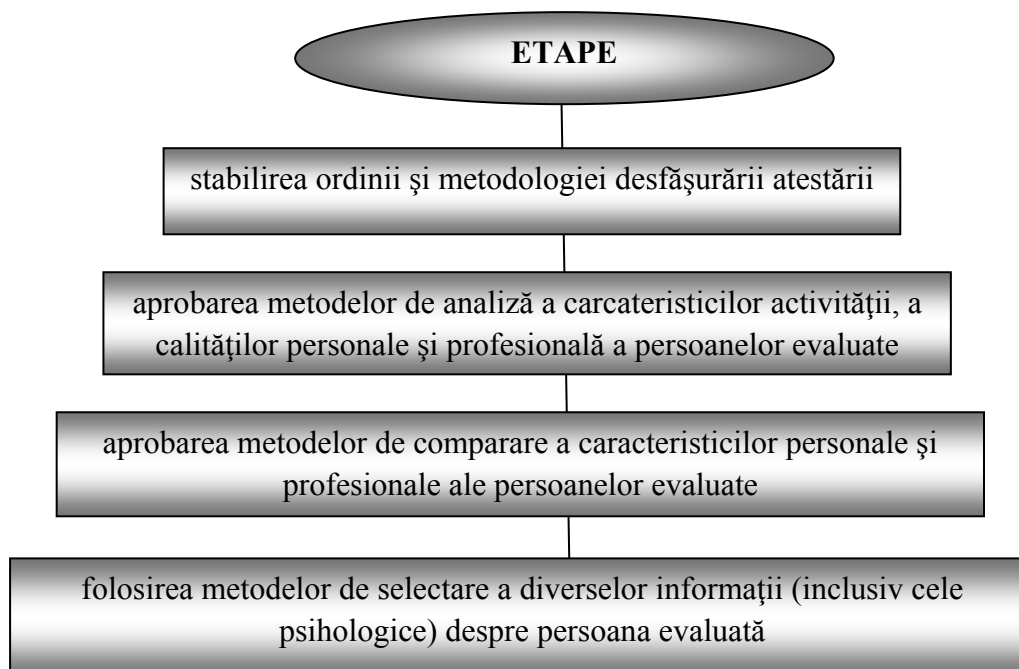
Stabilirea calificativului în procesul de atestare trebuie să răspundă anumitor condiții: volumul optim de muncă și simplitatea tehnicii de evaluare a muncii; claritatea fiecărei caracteristici de apreciere și semnificației calificativelor; complexitatea modelului de calitate personale și profesionale necesare atestării cu un număr minim de indicatori; complexitatea caracteristicilor de apreciere; obiectivitatea calificativelor.

*Abordarea științifică a atestării și a calificării, presupune un sistem de principii și metode, necesare pentru rezolvarea acestor probleme.*

Ceea ce este comun în stabilirea calificativului și în desfășurarea atestării, este abordarea, bazată pe compararea indicatorilor, ce caracterizează funcționarul și activitatea sa în cauză cu cei considerați etalon. Gradul de corespundere sau necorespondere reprezintă baza criteriilor evaluării. Depistarea necorespunderii și analiza acesteia formează esența evaluării. Dacă etalonul este nejustificat de scăzut, calificativele vor fi, bineînțeles, neadecvat de ridicate, ceea ce va conduce la diminuarea activității. Dacă, în schimb, etalonul va fi ridicat, calificativele vor fi mici. Această situație conduce la conflicte și la micșorarea motivației de a îndeplini activitățile. De aceea alegerea corectă a etalonului presupune o răspundere importantă în procesul de atestare.

În sfârșit, pentru ca atestarea să fie una corectă, este necesară folosirea procedurilor corecte de comparare și a metodelor de evaluare corespunzătoare. Compararea trebuie să fie exactă, obiectivă și argumentată, fără erori și rectificări.

Cercetările efectuate în acest sens și practica desfășurării atestării funcționarilor publici arată că metodologia atestării prevede desfășurarea în mai multe etape (figura 29):



**Figura 29. Etapele în metodologia desfășurării atestării**

În ceea ce privește prima și a doua etape, aprecierea eficienței activităților și a îndeplinirii atribuțiilor de serviciu în procesul de atestare nu întâmpină dificultăți: există instrucțiuni de serviciu, obligații funcționale, cerințe calitative, normative etc. Acestea reprezintă, de altfel, baza evaluării și comparării.

Cu mult mai dificilă este aprecierea altor caracteristici ale persoanei evaluate, în special, calitățile personale și profesionale, motivarea și potențialul personal. Practica lucrului cu resurse umane demonstrează faptul că, în această situație principala metodă de a primi o astfel de informație este diagnosticul psihologic. [124]

Diagnosticul psihologic (psihodiagnosticul) este o parte din știința psihologiei, care elaborează metode de depistare și evaluare a particularităților psihologice personale și profesionale ale individului. [68]

În sens larg, psihodiagnosticul este perceput ca o știință și ca o practică privind diagnosticul psihologic. Cu ajutorul metodelor psihodiagnosticului se pot depista și aprecia orice caracteristică a persoanei evaluate. [124]

Psihodiagnosticul se poate efectua folosind metoda testării psihologice.

Testul psihologic reprezintă un sistem teoretic și empiric sau de expuneri verbale, care permite evaluarea unor caracteristici psihologice ale personalității persoanei evaluate.

Diversitatea și locul aparte al acestora sunt condiționate de mai multe criterii:



- precizie înaltă, obiectivitate și încredere;
- posibilitate de a standardiza, formaliza și computeriza, ceea ce ar conduce la simplificarea și accelerarea procedurii diagnosticului psihologic;
- complexitatea caracterului.

O deosebită atenție trebuie acordată corectitudinii în evaluarea calităților morale și de caracter ale persoanei.

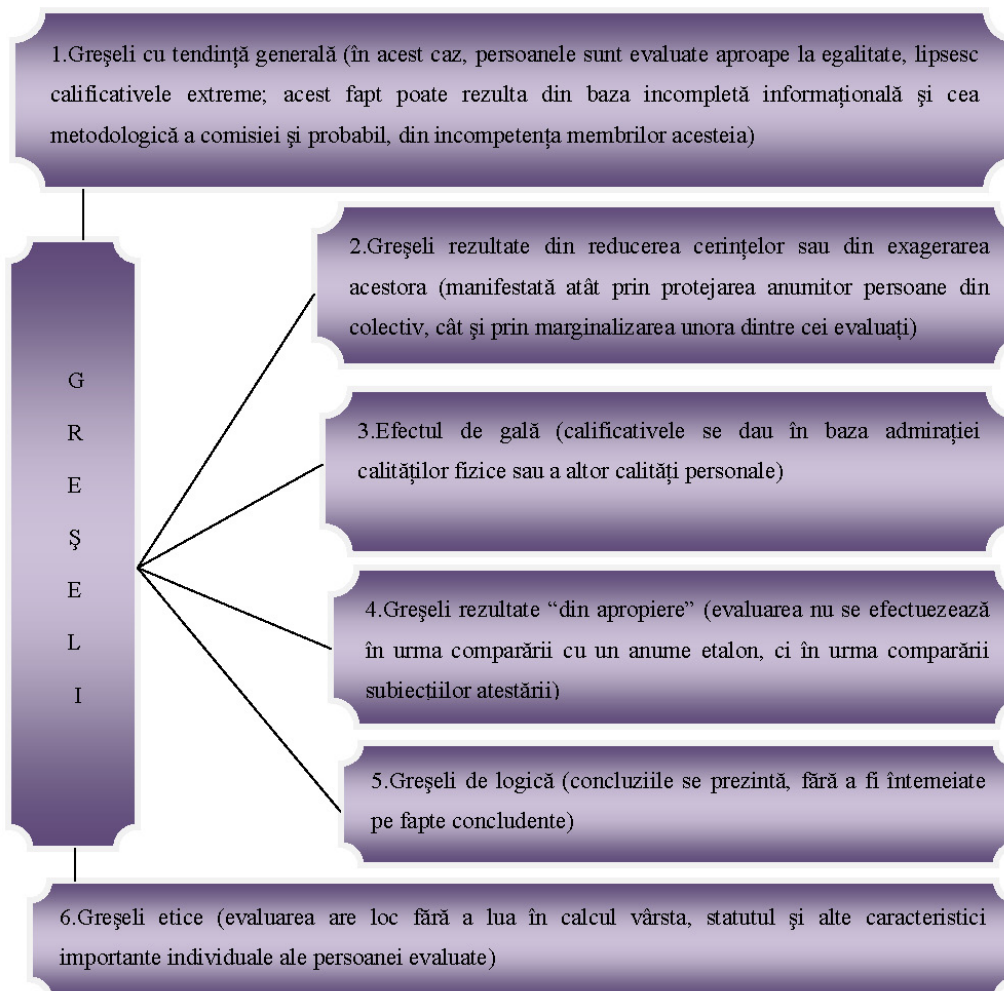
Identificarea acestora are loc în baza analizei comportării și a relațiilor persoanei, care se manifestă nu doar în activitatea profesională și în relațiile cu colectivul, dar și în alte activități și domenii ale vieții.

La evaluarea funcționarilor publici este important de a identifica particularitățile motivării îndeplinirii funcțiilor și a realizării performanțelor. Cunoașterea motivelor permite controlarea efectivă a îndeplinirii activităților subiectului. Desigur, există și motive ascunse în activitățile îndeplinite și în performanțe, dar acestea sunt depistate ușor cu ajutorul metodelor speciale ale psihodiagnosticului. În sfârșit, nivelul de creativitate poate fi identificat printr-o analiză a activității (persoanele creative tind să soluționeze problemele tipice prin metode noi, iar cele mai puțin tipice le creează un interes deosebit). În același timp, există metode speciale de diagnostic psihologic care descoperă creativitatea persoanei în cauză.

Metodele celei de-a treia etape identifică posibilitățile comparării necesare în procesul de evaluare și atestare.

Metodele celei de-a patra etape sunt metodele propriu-zise de atestare.

Întrucât studiile arată, că în procesul de atestare adeseori se comit greșeli, se pot remarca principalele din ele. (figura 30):



**Figura 30. Unele greșeli în procesul de evaluare și atestare**

Minimalizarea sau evitarea totală a acestor greșeli depinde de nivelul de competență profesională și psihologică a membrilor comisiei, de baza informațională și metodică a comisiei de atestare.

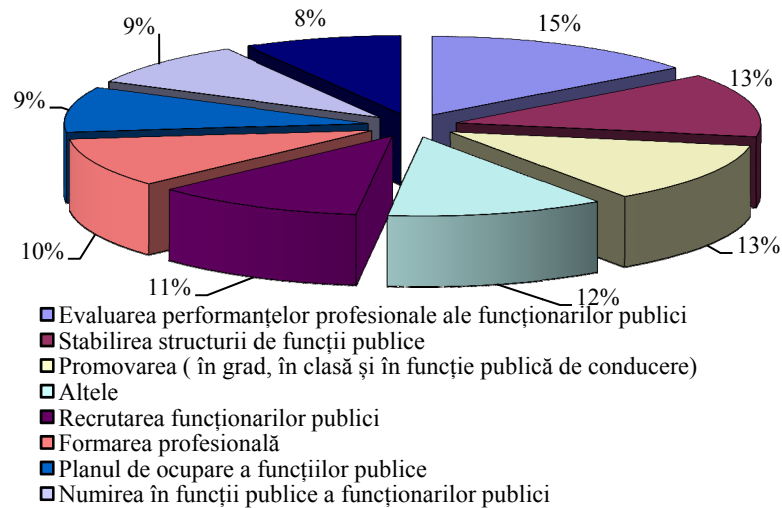
În tabelul 6 sunt prezentate pe larg procedurile necesare în procesul de atestare.

**Tabelul 6****Proceduri efectuate în procesul de atestare în cadrul administrației publice locale**

<b>Nr. crt.</b>	<b>Proceduri efectuate în procesul de atestare</b>	<b>Persoanele responsabile</b>	<b>Cerințe</b>
1.	Deschiderea ședinței comisiei de atestare	Președintele – administratorul, șeful departamentului	Prezența a cel puțin 2/3 din membrii Comisiei
2.	Verificarea de către membrii comisiei a documentelor prezentate: <ul style="list-style-type: none"> <li>• ancheta-tip a celui evaluat;</li> <li>• descrierea psihologică;</li> <li>• alte informații privind personalitatea, activitatea și relațiile persoanei evaluate;</li> <li>• prezentarea conducătorului nemijlocit;</li> <li>• actul ce atestă evaluarea (în prezența celui evaluat și a conducătorului acestuia) sau materialele metodice, dacă au fost efectuate alte metode ale evaluării</li> </ul>	Conducerea administrației publice locale	Procedura atestării este trecută în protocolul întocmit de către secretarul Comisiei de atestare
3.	Prezentarea orală a conducătorului privind caracteristicile persoanei evaluate. Prezentarea se anexează la materialele pregătite pentru atestare.	Conducătorul funcționarului public evaluat	
4.	Desfășurarea audierii persoanei evaluate în baza întrebărilor privind specificul activităților, structurii, corespunderii activităților îndeplinite, obligațiilor funcționarului public.	Președintele, membrii Comisiei de atestare	Folosirea instrucțiunilor funcționale și conținutul obligațiilor funcționale ale persoanei evaluate și a altor materiale
5.	Prezentarea caracteristicii psihologice și a altor date privind persoana, activitatea și relațiile acesteia, reieșind din rezultatele	Psihologul (șeful secției, al serviciului corespunzător).	Utilizarea datelor din cercetările psihologice

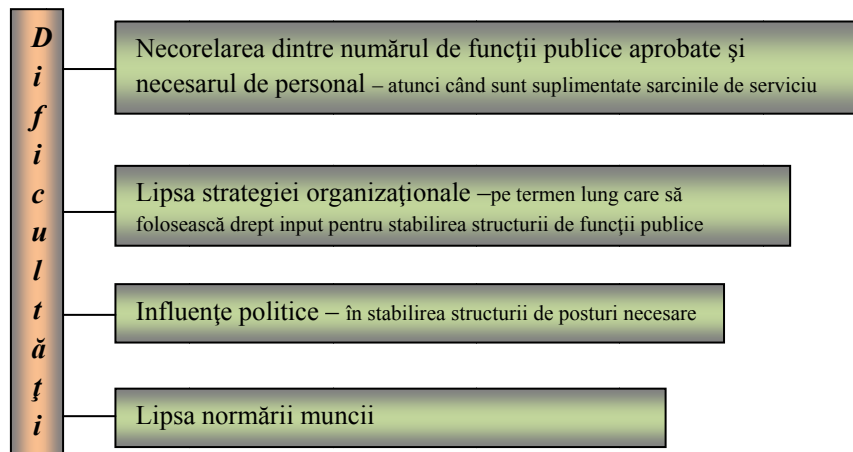
	convorbirii psihologului cu cel evaluat; anunțarea trăsăturilor psihologice, care determină direcțiile profesionale ale persoanei evaluate și succesele activității acesteia.		
6.	Analiza și discutarea între membrii Comisiei cu privire la informațiile despre activitatea, planurile personale și perspectivele funcționarului public în domeniul corespunzător.	Membrii comisiei	Prezența persoanei evaluate, iar în lipsa acestuia, prezența conducătorului
7.	Discutarea calificativelor activităților persoanei evaluate în urma convorbirii.	Comisia de atestare	În lipsa celui evaluat și a conducătorului acestuia
8.	Luarea deciziei privind persoana evaluată.	Comisia de atestare	Votul se ia cu majoritate
9.	Finalizarea actelor cu privire la rezultatele atestării.	Membrii comisiei, secretariatul	
10.	Aducerea la cunoștință a rezultatelor atestării.	Președintele comisiei	Sub semnătura celui evaluat
11.	Întocmirea protocolului ședinței comisiei de atestare. Transmiterea documentelor departamentului de resurse umane.	Președintele, secretarul, secretarul comisiei de atestare, departamentul de resurse umane.	

Conform datelor din [143] "Raportul privind dificultățile administrației publice locale în gestionarea proceselor de resurse umane", procesele de management al resurselor umane care consumă cel mai mult timp specialiștilor în resurse umane sunt: evaluarea performanțelor individuale ale funcționarilor publici și stabilirea structurii de funcții publice. Așa cum arată datele din figura 31, există o concentrare a gestiunii resurselor umane pe anumite atribuții în defavoarea altora.



**Figura 31. Pondere de timp pe care o alocă la nivelul unui an compartimentul de resurse umane atribuțiilor sale de management al resurselor umane**

Dificultățile în procesul de stabilire a structurii de funcții publice, așa cum arată studiile, sunt următoarele:



**Figura 32. Dificultățile în procesul de stabilire a structurii de funcții publice**

În viziunea specialiștilor îmbunătățirea procesului de stabilire a structurii funcțiilor poate avea la bază următoarele măsuri: [95]

1. instruirea managerilor cu privire la procesul de stabilire de funcții publice;
2. flexibilizarea legislației pentru a permite adoptarea structurii de funcții publice la nevoile și dimensiunile instituite;

3. transferul deciziei privind structura de funcții publice la nivel local.

Așa cum arată raportul [143], un proces de formare profesională riguros în administrația publică ia în considerare doi factori:

1. rezultatele procesului de evaluare a performanțelor individuale,
2. planurile individuale de dezvoltare ale carierei funcționarilor publici.

Specialiștii în resurse umane semnalează acordarea unei importanțe reduse la nivel organizațional al formării profesionale, deopotrivă din partea conducerii, dar și a beneficiarilor, principalele dificultăți identificate fiind: [95]

1. absența unei oferte de cursuri care să acopere întreaga gamă de nevoi de formare profesională existente,
2. calitatea programelor de perfecționare disponibile,
3. stabilirea arbitrară a celor care vor participa la cursuri,
4. slaba fundamentare a planului de formare profesională,
5. nerespectarea planului anual de formare profesională,
6. lipsa alocărilor bugetare pentru programele de formare planificate.

În ce privește concursul de recrutare, în opinia specialiștilor în materie [] prezintă un șir de dificultăți precum urmează în tabelul 7.

**Tabelul 7**

**Dificultățile în procesul de recrutare**

Nr. ord	Dificultățile	Cauza dificultăților
1.	Procedura este birocratică, greoaie și durează mult timp în raport cu urgența recrutării în anumite cazuri	Avizarea concursului și desemnarea participanților la comisia de concurs - ambele etape consumă timp semnificativ din procedura și durata totală a procedurii de concurs
2.	Recrutarea este deseori dificilă	Numărul limitat sau inexistența de candidați potriviți pentru posturile anunțate din cauza: <ul style="list-style-type: none"> <li>- necompetitivității/atractivității reduse a sectorului public în raport cu sectorul privat;</li> <li>- percepției negative pe care o are publicul larg cu privire funcționarii publici;</li> <li>- ofertei reduse a specialiștilor în administrația publică pe piața forței de muncă.</li> </ul>
3.	Angajatorii se văd nevoiți să retrogradeze nivelul postului anunțat de la nivelul senior la cel junior cu un candidat care acceptă un salariu mai mic	Necorelarea nivelului salarial al posturilor în administrația publică cu așteptările candidaților
4.	Recrutarea nu are uneori succes	Criteriile de selecție limitate, rigide care pot transforma candidați adecvați cerințelor funcției în unii neligijabili

5.	Imposibilitatea evaluării corecte ale candidaturilor pentru posturile specializate (de exemplu, cele cu caracter ingineresc)	Uneori membrii comisiilor de concurs nu au pregătire adecvată
6.	Procesul de recrutare nu este transparent și obiectiv	Unele criterii de selecție sunt interpretabile, comisiile de concurs primesc "indicații" de la conducere.

### **2.5. Monitorizarea problemelor managementului resurselor umane în activitatea administrației publice locale**

Monitorizarea resurselor umane reprezintă un mijloc unanim acceptat de eficiență a managementului resurselor umane.

Prin procesul de monitorizare se înțelege observarea, special organizată și sistematic efectuată, a diferitor obiecte, fenomene și procese cu scopul de a le prognoza, controla și evalua.

*În opinia autorului poate fi propusă și o altă definiție: monitorizarea e un sistem, fundamentat științific, de colectare periodică, sinteză și analiză a informațiilor și de prezentare a datelor obținute pentru luarea unor decizii tactice și strategice de către administrațiile naționale, regionale și locale.*

Esența monitorizării constă în utilizarea integrală a întregului arsenal de surse de date privind procesele și fenomenele în cauză, atât a informației ce funcționează de sine stătător (rapoarte, statistici actuale etc.), precum și cercetări special organizate, sondaje de opinie ale populației pentru realizarea scopurilor managementului.

*În ceea ce privește conținutul și aspectele funcționale, monitorizarea face parte din sistemul de informare și sprijin analitic al activității manageriale și, din acest motiv, de lung timp și la o scară mare, se utilizează în practica managementului diferitor sfere ale vieții publice, inclusiv cea de natură socială.*

Astfel, de exemplu, R. Williams determină monitorizarea în managementul activităților administrative ca fiind o colectare de informații privind activitatea și condițiile externe ce influențează munca, controlul îmbunătățirii și calității muncii, evaluarea activității personalului și a departamentelor organizației, cât și predicția evenimentelor externe".<sup>4</sup>

În același timp, în managementul activității administrațiilor locale, monitorizarea resurselor umane e un fenomen relativ nou.

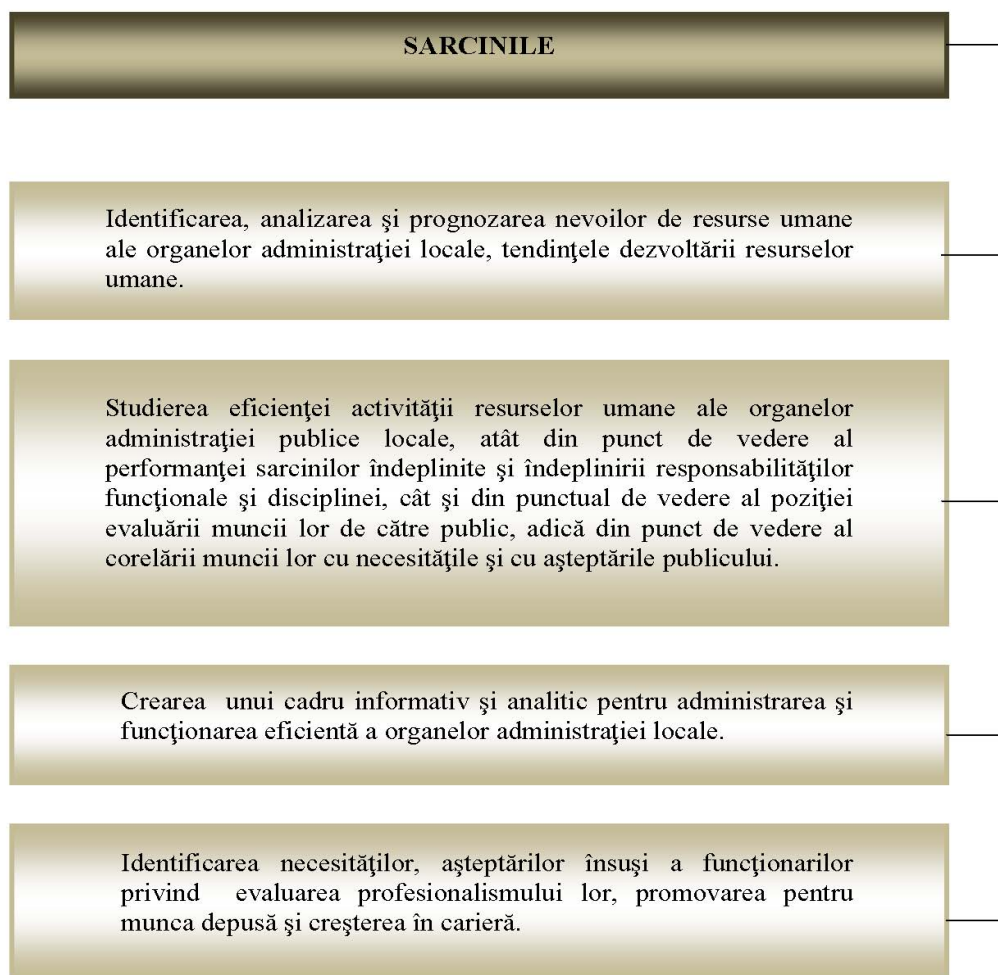
Cu toate acestea, în literatură de specialitate, îndeosebi în cea dedicată managementului resurselor umane în sectorul industrial, sunt suficient de amănunțit dezvoltate și acoperite noțiunile fundamentale, metodologice și metodice ale cercetărilor monitorizării, care pot fi folosite în organizații și în managementul resurselor umane din sistemul administrației publice locale.

<sup>4</sup> R. Williams Managementul angajatilor/ trad. din eng. – pg. 164

Din punct de vedere metodologic, cea mai mare importanță o are dezvoltarea unor abordări comune în obținerea de date primare, în gruparea lor, analizarea, folosirea unor principii stabilite de folosire a informației și prelevare de probe, precum și combinarea concluziilor și evaluărilor generalizate și diferențiate.

Cel mai important loc în monitorizare îl ocupă sistemul de criterii și indicatori, pe baza cărora se monitorizează și, ulterior, se analizează și evaluează informația obținută.

Monitorizarea sociologică a resurselor umane în sistemul organelor administrației locale, bazată, din punct de vedere metodologic, pe principiile focalizării, integrității, operativității, eficienței, comparabilității și utilizării practice ale rezultatelor, permite rezolvarea sarcinilor prezentate în figura 33.



**Figura 33. Sarcinile monitorizării sociologice**



Particularitățile metodice ale monitorizării sociologice în managementul resurselor umane din organele administrației publice locale constau în specificul utilizării strategiei metodice, baza căreia constă din metode rigide și formale de colectare a informației sociologice: sondajul, analizarea documentelor și indicatorilor statistici, evaluarea experților, observația standardizată, efectuată cu un anumit număr de indicatori dintre cei mai semnificativi, măsurătorile sociologice repetate și de control. Pot fi folosite, însă și metode informale: observarea liberă și interviul nestandardizat.

*Cercetările de monitorizare în managementul resurselor umane din organele administrației publice locale au loc în țară, la ora actuală, în 2 areale. Primul areal îl compun cercetările problemelor economice și social-politice ale statului, în cadrul cărora monitorizarea personalului are un rol secundar. Aici, informația despre managementul resurselor umane intră și se utilizează concomitent cu mult mai voluminoasa informație despre starea sferei sociale, de exemplu, a sferei administrației publice locale.*

*Al doilea areal îl formează cercetările speciale ale situației resurselor umane într-una dintre sferele concrete ale activității sociale, inclusiv serviciile administrației publice locale.*

Urmează de subliniat că, valoarea studiilor de monitorizare constă în implementarea lor efectivă în managementul administrației publice locale și în informarea publicului despre rezultatele lor. Formele unor asemenea implementări sunt deja tradiționalele publicări în mass-media, efectuarea unor conferințe și seminare științifico-practice și publicarea articolelor științifice.

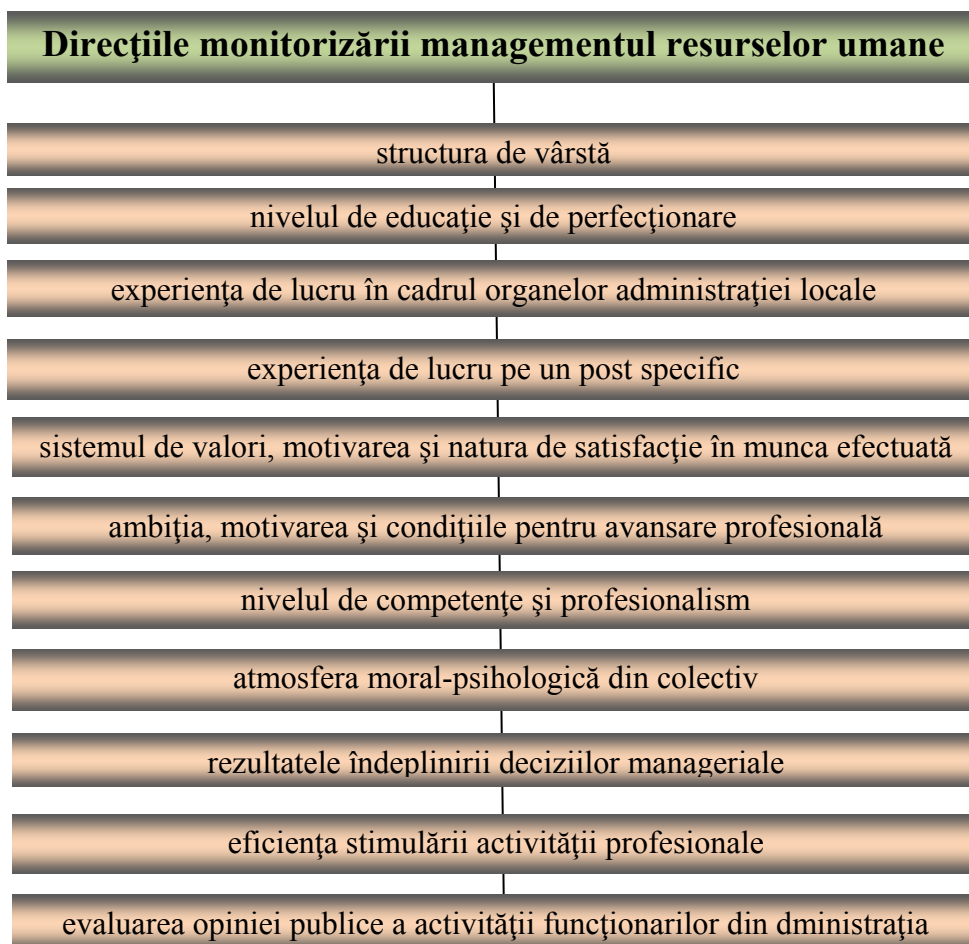
*Concomitent, în ciuda utilității evidente a acestei experiențe și a necesității de a o promova și a o implementa în practica activității administrației locale, în opinia autorului, în cazul monitorizărilor mai există o a treia direcție de dezvoltare. Este vorba despre efectuarea monitorizării în cadrul managementului resurselor umane și în diagnosticarea competențelor social-manageriale ale funcționarilor organelor administrației publice locale.*

Existența problemei privind această direcție a efectuării studiilor de monitorizare este condiționată de următoarele circumstanțe. În primul rând, toate studiile efectuate au tangență cu mai multe probleme de personal împreună cu alte probleme. Astfel, de exemplu, studierea stării de sănătate, educația și protecția socială a populației nu poate să nu afecteze problemele profesionalismului și eficienței resurselor umane din aceste domenii. Același lucru se aplică și monitorizării eficienței organelor administrației locale. Dat fiind faptul, că la momentul actual, are loc reforma puterii locale și se creează un nou sistem de organe ale administrației locale, care se confruntă cu noi probleme, mai grave și mai complexe și care cer o nouă abordare în ceea ce privește formarea și dezvoltarea resurselor lor umane, se impune monitorizarea specială a resurselor umane la nivelul administrației locale. Cu atât mai mult, dacă se ia în considerare faptul că a crescut numărul funcționarilor. În al doilea rând, aceste studii nu poartă un caracter sistematic și nu a fost soluționată problema periodicității lor, nu e mare nici aria acoperită a acestor studii ale organelor administrației locale și, cel mai important, nu s-a creat un mecanism de utilizare

efectivă a datelor obținute în urma monitorizării în ceea ce privește formarea și dezvoltarea resurselor umane ale organelor administrației locale.

*În acest sens, în opinia autorului, ar fi util să se continue studiile de monitorizare în cadrul departamentelor informațional-analitice al administrației publice locale, dându-le un caracter sistematic și stabilind ca și direcție independentă monitorizarea resurselor umane ale organelor administrației locale. Dar în același timp, o muncă organizată, coordonată și metodică în efectuarea acestei monitorizări trebuie să se înscrie în responsabilitatea Consiliului local. Consiliile locale, folosind rezultatele monitorizării, trebuie să propună o strategie regională de dezvoltare a resurselor umane ale organelor puterii locale pe o perioadă determinată de timp și să coordoneze implementarea acestei strategii în practică.*

Monitorizarea proceselor în managementul resurselor umane privind diagnosticarea competențelor social-manageriale ale funcționarilor trebuie efectuate în direcțiile prezentate în figura 34:



**Figura 34. Direcțiile de monitorizare în managementul resurselor umane inclusiv și în diagnosticarea competențelor social-manageriale ale funcționarilor**

E firesc ca aceste direcții, iar enumerarea lor nu este exhaustivă, să fie orientate către funcții concrete și, înainte de toate, către cele cu rol managerial.

*Aici autorul pune accentul pe monitorizarea opiniei publice în ceea ce privește eficiența organelor administrației publice locale.* Astfel, se va acorda o atenție sporită asupra a trei aspecte: primul aspect constă în faptul că, aflând opinia publică, trebuie să se ia în considerare și factorii ce duc la determinarea ei. Al doilea aspect constă în analiza mijloacelor de care dispun administrațiile locale pentru studierea opiniei publice. Al treilea aspect se referă la formele utilizării opiniei publice în cadrul lucrului cu resursele umane. Trebuie subliniat faptul că problematica monitorizării sociologice a opiniei publice e destul de largă, astfel încât dacă se cercetează sistemul organelor administrației publice locale, atenția este îndreptată nu doar spre funcționarii din administrație, ci și spre întregul domeniu al autorității, în care se includ întreprinderile administrației publice locale, organizațiile și regiile. De exemplu, instituțiile din educație, cultură, sănătate, etc.

Formarea opiniei publice despre activitatea administrației locale, în condiții moderne, se află sub impactul unui întreg șir de factori. Fiecare dintre ei are propria importanță și influență asupra vitezei formării, direcției de orientare, competenței și durabilității opiniei publice. Acești factori condiționează dificultatea analizei factoriale a însuși fenomenului opiniei publice.

Astfel, se poate vorbi despre factorii ce determină opinia publică și care acționează continuu sau o perioadă îndelungată de timp. Există factori a căror influență este relativ de scurtă durată. Se pot specifica factorii ce se manifestă imediat, dar efectul acțiunii lor e decalat în timp și spațiu. Factorii se mai diferențiază, de asemenea, după putere, scară, direcție (acțiune directă sau indirectă) etc. Printre aceștia ar putea fi numiți nevoile și interesele publice, norme sociale, valorile și orientarea valorică a subiectului opiniei publice, cutume ideologice și social-psihologice, stereotipuri ale opiniei publice, obiceiuri și tradiții. Un alt factor cu o influență foarte puternică este comunicarea interetnică, interpersonală, colectivă, formală (oficială) și informală (neoficială). [100]

Opinia publică mai este direct influențată și de condițiile social-economice, politice, spirituale ale activităților cotidiene ale oamenilor și grupurilor sociale.

Un rol important în formarea opiniei publice îi aparține atmosferei moral-psihologice, existente atât în societatea în sine, cât și în fiecare comunitate socială, în interiorul căreia se naște o opinie oarecare. În cadrul atmosferei moral-psihologice pot fi specificate sentimentele sociale, aspirațiile, stările de spirit.

Procesul de contabilizare a factorilor ce determină procesul de formare a opiniei publice privind munca administrațiilor locale, din punct de vedere metodologic, trebuie să se bazeze pe teoria celor 3 „dimensiuni” a savantului american R. Inglehart, care a propus 3 dimensiuni ale eficienței instituțiilor sociale și politice, ce au primit denumirile: „satisfacție”, „încredere” și „suport”.<sup>5</sup> Ele pot fi considerate, cu toată încrederea, ca fiind factori de formare și moduri de exprimare a opiniei publice.

---

<sup>5</sup>Inglehart R. Culture Shift in Advanced Industrial Society.-Princeton:Princeton Univ. Press,1990.- p.45

R. Inglehart a remarcat că aceste 3 caracteristici sunt definite printr-o stabilitate semnificativă dar, în ciuda acestui fapt, cu timpul ele se modifică, având în spatele acestor schimbări și stabilitatea instituțiilor democratice<sup>6</sup>.

Din punct de vedere metodologic, o importanță mare o au afirmațiile teoretice ale savantului german M. Weber „Despre o putere eficientă”<sup>7</sup> și ale americanului S. Lipset despre natura încrederii în autorități.<sup>8</sup>

Lucrările acestor savanți ne permit să evidențiem următorii factori, ce influențează opinia publică privind rezultatele activității administrației publice locale. Aceștia sunt: nivelul de informare și natura cunoștințelor despre activitatea puterii locale; interesul față de acțiunile acestei instituții; natura evaluării și a relației față de rezultatele acestei activități; conștientizarea propriului loc și rol în sistemul puterii locale; disponibilitatea de a participa în administrația locală și formele acestei participări, nivelul acestor organe cât și a funcționarilor.

Evaluarea administrației locale având în calitate de criteriu opinia publică, merită toată atenția, dacă această evaluare se bazează pe un nivel înalt de informare, adică opinia publică este apreciată ca una competentă.

Un impediment important îl prezintă secretismul consilierilor și deputaților din organele administrației publice locale, acestea și activitatea lor fiind puțin cunoscute respondenților.

Informarea cetățenilor despre activitatea administrațiilor publice locale este în funcție de mai mulți factori, interes prezentând doi dintre ei:

1.informațiile mass-mediei;

2.experiența proprie, legată de interacționarea cu aceste administrații.

Trebuie subliniat faptul că mass-media nu e numai un factor determinant, ci și una dintre cele mai eficiente forme de exprimare a opiniei publice. “Influența mass-mediei,- subliniază L. Erbring, - constă în faptul că formează percepția cetățenilor privind importanța unor anumite teme și probleme. Se are în vedere că evenimentele relatate de presă pentru cetățeni sunt considerate importante. Prin urmare, legătura dintre un proces în totalitate obiectiv și felul în care e perceput el de către cetățeni, depinde în mod fundamental de părerea presei.”<sup>9</sup> În acest context, L. Erbring a accentuat rolul presei locale.

Referitor la activitatea administrațiilor locale, considerând propria informare, formată de mass-media locală, ca fiind înaltă au răspuns 20%, ca fiind medie - 27,2% și ca fiind slabă - 24,6%, iar 24,4% dintre intervievați nu au putut da un răspuns.

*Unele motive care explică aceste rezultate sunt următoarele:*

---

<sup>6</sup>Inglehart R. Culture Shift in Advanced Industrial Society.-p. 40-41

<sup>7</sup>M. Weber Concepte sociologice de bază. P. 660

<sup>8</sup>Lipset S. Democrația Americană dintr-o perspectivă comparată//Sociologia comparativă.traduceri selectate.-M., p. 34-35

<sup>9</sup>Erbring L, Goldenberg E.N, Miller A.N. *Front page news and real world cues: A new look at agenda setting by the media*//*American journal of Political Science*.2000 vol.24.- p.16-49

- *majoritatea respondenților prezintă interes în mod neregulat despre activitatea administrației locale;*
- *interes față de acest gen de informații îl prezintă preponderent următoarele trei categorii de cetățeni: intelectualitatea, în principal reprezentanții managementului și a științelor umane, pensionării și o parte din cercurile antreprenoriale. Deci publicul, pe care îl informează mass-media în domeniul activității administrației locale, este destul de limitat.*
- *există problema lipsei de încredere față de mass-media. Astfel, încrederea față de mass-media municipală, în 2009, a fost de 48,7% (în 2010-48,0%; în 2012- 59,8%).*

În opinia a 48,7% dintre intervieuați, mass-media locală nu are nici o influență asupra organelor administrației locale; 55% consideră că mass-media însăși depinde de puterea locală. În același timp, 25,3% dintre respondenți sunt convingși că populația nu folosește mass-media pentru a influența activitatea administrației publice locale.

Un factor esențial, ce determină procesul formării opiniei publice despre activitatea organelor administrației locale și totodată o modalitate de exprimare a atitudinii față de aceste organe, îl reprezintă nivelul de încredere față de ele.

Încrederea populației privind administrațiile, îndeosebi încrederea politică, cum a fost identificată de G. Almond [56] și S. Verba [2], - este acea sursă a vieții, într-un anumit sens acea sursă generalizată, care ține în viață sistemul democratic de guvernare a statului.<sup>10</sup> În acest fel încrederea politică asigură viabilitatea democrației, legitimizează puterea de stat. Ea este și un factor ce influențează opinia publică, un indicator al conținutului ei și o modalitate de manifestare și influențare a structurii puterii, inclusiv a administrației publice locale.

Numeroase studii sociologice efectuate peste hotare în anii 2000-2010, au arătat că nivelul încrederii populației față de administrație a scăzut.

Aceste date sunt comparabile cu cele românești la nivel național. Ele, de asemenea, arată că nivelul încrederii cetățenilor față de instituțiile publice și politice, inclusiv și administrațiile locale, nu poate fi ridicat.

Acest fapt se datorează mai multor motive. Aici are loc și insuficiența informării cetățenilor privind activitatea administrației publice locale, nemulțumirea față de rezultatele acțiunilor lor, atitudinea critică față de procesele ce au loc la nivel național și regional, cât și faptul că organele administrației publice locale nu sunt considerate în conștiința publică ca o formă de putere non-statală.

Încrederea societății civile față de organismele și instituțiile politice este în funcție, în mod natural de activitatea socială a populației. Cu cât mai înalt este nivelul de încredere, cu atât mai largă este și implicarea populației în activitatea acestor organisme și instituții, aceasta fiind părerea specialistului D. Darendorf.<sup>11</sup>

<sup>10</sup>Almond G.A. Verba S. The Civic Culture: Politic Attitudes and Democracy in Five Nations. Boston: Little Brown.Princeton University Press, 1965- pag. 357

<sup>11</sup>R.Darendorf *Drumul către libertate. Democratizarea si problemele ei in Europa de Est/2000,- p.660*

Atitudinea proactivă a cetățenilor este condiția primordială a dezvoltării eficiente a puterii locale. Conform studiilor, însă, principalul obstacol în implicarea activă a populației în acțiunile administrației publice locale este proasta informare a cetățenilor despre posibilitățile și experiența autogovernării, lipsa tradiției și a experienței conducerii sociale a proceselor publice, înstrăinarea și lipsa de încredere reciprocă dintre populație și organismele puterii locale. Toate acestea adunate nu oferă ocazia apariției unui număr mare de lideri informali, nu permite populației să realizeze că, numai împreună, se pot soluționa probleme de nivel local, nu numai la nivel de bloc sau casă, cartier, zonă sau sector, ci și la nivelul entităților administrațiilor publice locale.

Studiul cercetătorilor Institutului de Sociologie (2009-2010) a demonstrat că 35,6% dintre experți încă nu văd posibilitatea ca populația să se unească și să își asume responsabilitatea soluționării propriilor probleme (o asemenea posibilitate o văd doar 14,4% dintre experți). De asemenea, 34,4% dintre experți au considerat ca fiind mică disponibilitatea populației de a participa în activitatea organismelor puterii locale.

Acesta se explică, precum a fost menționat, prin faptul că populația încă nu crede în posibilitatea autogovernării la nivel local, dar, odată cu dezvoltarea ei, această neîncredere va scădea.

Informațiile sociologice arată că populația fie conștientizează nevoia activității de autogovernare, dar încă nu are încredere în propriile puteri și în posibilitatea participării active în actul de autogovernare, fie se află într-o stare de așteptare a unei stimulări și susțineri a inițiativelor de autogovernare din partea organismelor de stat. Ultima are legătură cu faptul, că în România, toate reformele, inclusiv cele în administrațiile publice locale, au avut loc „de sus în jos”, adică nu la inițiativa populației, ci a statului. Dar, în mod inerent, autogovernarea locală reprezintă o putere civilă, dependentă de activitatea comunităților teritoriale, și nu a statului.

Cu toate acestea, este clar că și în prezența unui interes ridicat în soluționarea problemelor locale, la momentul dat, populația nu poate realiza, în mod independent, inițiative locale. Pentru lucrul acesta, ea are nevoie de ajutorul structurilor de putere regională, dar și al funcționarilor administrației publice locale deja angajați, ajutor în formarea activității sociale în cadrul populației și formarea condițiilor realizării ei în formatul autogovernării publice. În acest sens, administrațiile publice locale trebuie să dețină resurse umane de înaltă calificare, capabile să îndeplinească această misiune în cel mai scurt timp posibil. În caz contrar, autogovernarea locală nu își va putea realiza prerogativele și se va transforma, din nou, în forma locală a puterii de stat.

Efectuând o concluzie a analizei factorilor ce determină conținutul opiniei publice despre activitatea administrației publice locale, trebuie menționat că aceasta opinie nu poate fi considerată în momentul de față că fiind competentă, având în vedere faptul că nivelul de informare și interes față de acțiunile acestor organisme din partea populației este unul scăzut.

Toate acestea, precum a mai fost menționat, sunt condiționate de stadiul inițial al efectuării reformelor în administrațiile locale și de funcționarea noului sistem de organisme ale administrațiilor locale.

*Cercetările însă, ne permit să detectăm încă o circumstanță. Administrațiile locale, ele însele, nu sunt angajate în mod activ în formarea unei opinii publice pozitive și competențe privind activitatea lor. Această opinie ar putea fi conturată prin referendum, alegeri locale, conferințe, interviuri, adunări ale cetățenilor, și toate aceste posibilități fiind folosite în mod constant. Cu atât mai mult că sunt elaborate metode calitative de cercetare și utilizare a opiniei publice la nivelul puterii de stat, care pot fi cu succes implementate și la nivelul administrațiilor publice locale.*

### **Concluzii**

Politica de resurse umane a organelor administrației publice locale definește scopurile, obiectivele, prioritățile, direcțiile și principiile politicii de personal în domeniul serviciilor administrației publice locale.

Cel mai important factor pentru dezvoltarea durabilă a unității administrative este îmbunătățirea eficienței serviciilor administrației publice locale. Întrebarea actuală este elaborarea și realizarea direcției cursului de a crea o entitate social-orientată, publică - instituția profesională a administrației publice locale. Problema funcționării eficiente a administrației publice locale, reforma reală în toată țara este o problemă de management eficient al resurselor umane. Practica a arătat o discrepanță semnificativă între procesele socio-economice de reformă și asigurarea reformelor cu personal. Situația resurselor umane ale administrației publice locale trebuie să corespundă conținutului și caracterului schimbărilor în societate, reformei administrației publice locale și cerințelor normative stipulate în legislația României.

Adaptarea funcționarilor la noile condiții socio-economice este lent:

1. dezvoltarea unui nou management al resurselor umane se efectuează cu opoziția semnificativă a vechiului sistem de management, sub logotipul de "nou" sunt păstrate aceleași instrumente și mecanisme de muncă vechi, în ciuda noului cadru legal se mențin metodele învechite de selectare și criterii de evaluare a personalului;
2. nu se aplică în practică anumite prevederi ale legislației privind serviciul public;
3. oficialii administrației locale nu sunt pe deplin conștienți de perspectivele de lucru cu resursele umane, de scopurile și obiectivele de dezvoltare ale lor, de nevoia de lucru sistematic cu ele, nu posedă tehnologii inovatoare de lucru cu resurse umane;
4. practica guvernării administrației publice locale n-a fost îmbrățișată experiența științifică, analitică și informațională în sprijinul activității cu resursele umane.

În unele cazuri, departamentele sunt create pe baza serviciilor vechi (departamente de personal, departamente organizaționale, de supraveghere) și

repetă problemele lor, deficiențele organizatorice și tehnologice. Cauzele unui management ineficient al resurselor umane sunt:

1. lipsa unei concepții complexe privind resursele umane complexe, deschise pentru discuții și evaluare de către cetățeni;
2. nivelul scăzut al cercetărilor științifice, al asistenței juridice și organizaționale ale activității administrației publice locale;
3. lipsa de profesionalism al managerilor de personal.

Eliminarea contradicțiilor dintre necesitatea de transformări și situația inadecvată a resurselor umane din administrația publică locală va fi activă în cazul când ele vor fi dezvoltate în calitate de cea mai importantă resursă a eficienței administrației publice locale. Conceptul de politici de resurse umane se elaborează în conformitate cu scopurile, obiectivele, direcțiile, principiile, criteriile de evaluare prevăzute la nivel statal. Scopul formării politicii de personal a organelor administrației publice locale este de a asigura cu personal de înalt profesionalism, de a organiza activitatea în mod eficient, de a crea condiții de dezvoltare profesională.

Principalele obiective ale politicii de resurse umane:

- crearea și implementarea managementului resurselor umane;
- identificarea direcțiilor prioritare în implementarea politicilor de personal și concentrarea pe aceste direcții a resurselor disponibile;
- crearea condițiilor necesare pentru dezvoltarea cadrului de resurse umane.

Pe baza acestui concept trebuie dezvoltat managementul resurselor umane care include: selectare profesională, formarea și dezvoltarea profesională, utilizarea rațională, evaluarea obiectivă, crearea sistemului de remunerare profesională în baza indicatorilor de performanță.

Crearea managementului resurselor umane depinde de soluționarea următoarelor probleme în organizarea serviciului public:

1. determinarea direcțiilor strategice a instituției administrative ținând cont de tendințele și perspectivele, specificul dezvoltării economiei și sferei sociale;
2. dezvoltarea structurii sociale și economice moderne de guvernare în teritoriu, determinarea definiției clare a competenței departamentelor executive ale administrației publice locale;
3. formarea conceptului de politică de resurse umane a administrației publice locale;
4. crearea cadrului legal al serviciului public, precum și a unei baze financiare suficientă pentru activitățile administrațiilor.

Un sistem bine dezvoltat de formare, recalificare și perfecționare a funcționarilor publici prezintă baza de dezvoltare a resurselor umane.

În scopul îmbunătățirii sistemului complex de formare, recalificare și perfecționare este necesară stabilirea unui proces continuu de perfecționare profesională a funcționarilor în baza unui *program aprobat anual de formare, recalificare și perfecționare a funcționarilor*. În contextul creșterii cerințelor profesionale, crește rolul atestării funcționarilor a căror scop trebuie să fie îmbunătățirea serviciilor administrației, identificarea corespunderii funcționarilor



noilor cerințe profesionale și dezvoltarea resurselor umane. Atestarea trebuie să se desfășoare pe baza evaluării obiective a activității profesionale și calității a performanței și calității funcționarilor. Rezultatele evaluării se analizează, se sistematizează, în continuare fiind baza unui management efectiv al resurselor umane.

## **CAPITOLUL III**

# **MANAGEMENTUL RESURSELOR UMANE ÎN ACTIVITATEA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE ȘI CĂILE DE ÎMBUNĂTĂȚIRE A LUI**

### **3.1. Interdependența dintre sistemul de selectare în vederea angajării resurselor umane în administrația publică locală și dezvoltarea administrației publice locale**

*O eficiență sporită a activității organelor administrației publice locale și o îmbunătățire din punct de vedere calitativ a caracteristicilor resurselor umane din cadrul lor, precum și o selectare mai corectă a personalului corespunzător cerințelor funcției publice locale va facilita perfecționarea și dezvoltarea sistemului de selectare la angajare a resurselor umane în administrația publică locală. Utilizarea unei abordări sistemice a procesului de selectare a personalului administrației publice locale este condiționată nu doar de complexitatea și diversitatea problematicilor ce le presupune însuși procesul de selectare, ci și a instituției sociale și juridice a funcției publice. Selectarea resurselor umane în organele administrației publice locale, presupune un nivel sporit de responsabilitate în luarea deciziilor la numirea unor candidați la funcția vacantă, deoarece în activitatea viitoare, de eficiența activității funcționarilor angajați, va depinde într-o măsură importantă dezvoltarea favorabilă a unității administrativ-teritoriale din punct de vedere economic și social.*

*În domeniul gestionării resurselor umane și administrației locale autorul a ajuns la concluzia: selectarea resurselor umane la angajarea în organele administrației publice locale prezintă o parte a procesului de angajare.*

*În sens mai larg, în viziunea autorului selectarea în vederea angajării a personalului administrației publice locale prezintă un subsistem funcțional al sistemului de gestionare a resurselor umane a administrației locale, un ansamblu integral de surse, metode, mecanisme de selectare a resurselor umane la angajare interconectate, referitoare la selectarea unui candidat pentru o funcție vacantă din totalul candidaților la funcția respectivă, prin stabilirea corespunderii calităților candidatului cu cerințele funcției vacante, precum și cu obiectivele și sarcinile administrației publice locale.*

O influență importantă asupra selectării la angajare a resurselor umane ale organelor administrației publice locale este exercitată de către procesele de dezvoltare atât a administrației publice locale, cât și a instituției funcției publice ca atare.

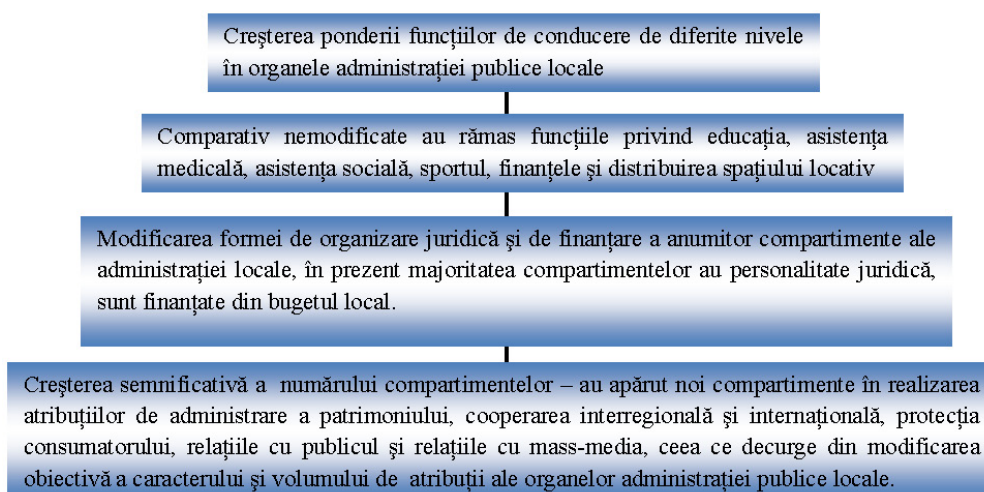
Influența proceselor de dezvoltare a administrației publice locale asupra sistemului de selectare la angajare a personalului organelor administrației publice locale constă în principal în faptul că odată cu modificarea esențială a gestionării se modifică obiectivele, funcțiile administrației publice locale, apoi se modifică

atribuțiile organelor administrației publice locale, structura lor de organizare, fapt urmare căruia suferă modificări și cerințele privind funcțiile și funcționarii, ceea ce constituie baza selecției resurselor umane în organele administrației publice locale.

În condițiile democratizării, modificarea ordinii constituționale a statului a condus la *modificarea esențială a administrației locale*. Conținutul activității administrației publice locale de stat nu s-a modificat esențial, dar s-a modificat statutul juridic și socio-politic. În trecut, deciziile de importanță locală erau luate centralizat. În prezent populația unității administrativ-teritoriale se ocupă în mod independent și pe propria răspundere de rezolvarea problemelor de importanță locală în mod direct sau prin intermediul sistemului administrației publice locale creat. Astfel, vectorul activității administrației publice locale și-a schimbat direcția, de la stat spre populație, ceea ce s-a oglindit în obiectivele și funcțiile administrației locale. [95]

La rândul său, modificarea obiectivelor și funcțiilor de gestionare locală au generat *modificări ale atribuțiilor organelor administrației publice locale*, prevăzute în legislația în vigoare.

*Modificarea atribuțiilor organelor administrației publice locale au condus în mod legitim la modificarea structurii organelor și obligațiilor de serviciu ale funcționarilor care asigură realizarea acestor atribuții, principalele modificări fiind prezentate în figura 35.*



**Figura 35. Principalele modificări ale atribuțiilor organelor administrației publice locale**

Noua administrație publică locală dispune în prezent de atribuții semnificativ sporite – aceasta îndeplinește aproape toate funcțiile **de natură economică** (întreținerea și serviciile pentru fondul locativ și clădirile cu destinație socială și culturală, amenajarea teritoriului și prestarea de servicii comunale către populație), a crescut importanța **funcțiilor strategice** (adoptarea statutului unității administrativ-teritoriale, crearea și gestionarea bugetului local și patrimoniului local,

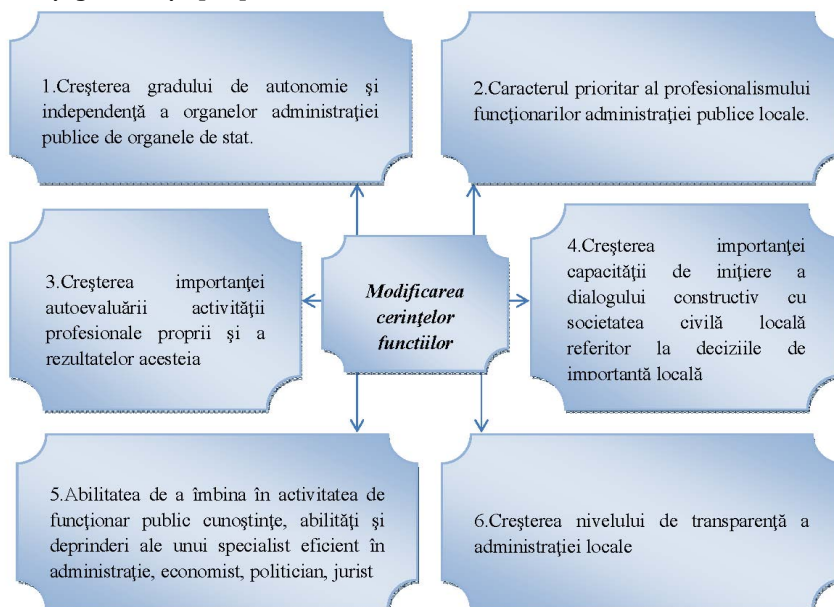
elaborarea și realizarea politicii socio-economice locale ș.a.); a crescut semnificativ importanța **funcției politice** (determinată de necesitatea demarării și dezvoltării cooperării interregionale și internaționale, stabilirea de relații cu organele puterii de stat, a societăților civile, a agenților economici locali, și de asemenea cu populația unității administrativ-teritoriale). [95]

În unitățile administrativ-teritoriale contemporane se observă o diversitate politică. Totuși nu se poate vorbi despre o viață politică în înțelesul deplin al termenului la nivel de unitate administrativ-teritorială, deoarece funcția principală a administrațiilor publice locale și a funcționarilor locali constă în gestionarea gospodării locale.

S-a schimbat statutul principalului funcționar al unității administrativ-teritoriale – în prezent conducătorul unității administrativ teritoriale este sau un personaj politic și conduce administrația publică locală sau este un tehocrat și realizează funcții de conducere a administrației publice locale. În trecut această funcție era limitată numai la organizarea activității organelor locale ale puterii de stat și realizării controlului asupra punerii în practică a deciziilor autorităților centrale.

S-a modificat și concepția privind administrația locală - au devenit altele nu doar funcțiile, ci și principiile, structura administrației. Locul centralismului democratic a fost luat de către principiile autoguvernării, a responsabilității organelor administrației locale pentru administrarea teritoriului.

Modificarea atribuțiilor funcționarilor a determinat **modificarea cerințelor funcțiilor**. (figura 36). [38]



**Figura 36. Modificarea cerințelor funcțiilor ca rezultat al transformării atribuțiilor funcționarilor**

Până în prezent procesul de transformare descris încă nu s-a încheiat, acesta are un caracter dinamic și se desfășoară pe termen lung.

Modificarea cerințelor posturilor din administrația locală se desfășoară continuu, deoarece suferă transformări însăși administrația locală. Se impune decizia, ca de acest fapt să se țină cont la formarea sistemului de selectare la angajare a resurselor umane ale administrației publice locale, deoarece cerințele funcțiilor reprezintă temeiul selecției la angajare a funcționarilor. Sistemul de selectare la angajarea resurselor umane ale administrației publice locale trebuie să reacționeze flexibil la modificările continue, să conțină rezerve și posibilități potențiale de dezvoltare proprie, iar în caz de necesitate, și de reorientare rapidă.

În prezent se modifică nu doar conținutul muncii funcționarilor publici locali, modificări de substanță se produc în funcția publică locală (ca organ):

1. funcția publică locală dobândește statutul unei instituții social-juridice de sine stătătoare;
2. principiul fundamental al funcției publice devine profesionalismul și competența funcționarului;
3. ca urmare a lărgirii atribuțiilor organelor administrației publice locale, funcționarii publici locali dobândesc un volum mai mare de atribuții și prin urmare și o responsabilitate sporită pentru îndeplinirea atribuțiilor de serviciu.

*Modificări semnificative se produc și în managementului resurselor umane ale administrației publice locale:*

1. a fost introdusă ocuparea prin concurs a funcțiilor publice locale;
2. se efectuează atestarea personalului din organele administrației publice locale;
3. se majorează veniturile funcționarilor, asigurarea lor din punct de vedere al garanțiilor sociale și facilităților.

În știința administrației locale modificările de acest tip poartă denumirea de procese de resurse umane. *Procesele de resurse umane pot fi determinate ca și „modificări consecvente ale corpului de funcționari în administrație, orientate în timp și spre autoreproducerea caracteristicilor sale esențiale, care asigură realizarea funcțiilor administrative. Procesele de resurse umane se manifestă prin schimbări ale conținutului raporturilor și relațiilor de personal, ale caracteristicilor calitative și cantitative ale funcționarilor.* [38] Dezvoltarea proceselor de resurse umane la nivel de administrație publică locală a parcurs patru perioade:

1. Lupta politică intensă, lichidarea și reorganizarea organelor administrației publice locale, care au funcționat până în anul 1998, formarea primelor organe ale administrației locale, principiul elaborării cadrului juridic al funcționării administrației publice locale, schimbul elitelor de către un nou corp de funcționari (reprezentanți ai mediului de afaceri, ai structurilor infracționale), adaptarea noilor organe ale administrației publice locale la modificarea condițiilor socio-economice;
2. Crearea organelor administrației publice locale, diminuarea semnificativă a rolului statului în reglementarea proceselor administrative;

3. Adoptarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, adoptarea începând cu anul 2001 a unui set de acte normative ce reglementează problemele organizării și exercitării funcției publice locale, care au făcut să devină prioritar principiul profesionalismului funcției publice.

4. Perfecționarea și dezvoltarea funcției publice locale, adoptarea Legii nr. 215/2001 a administrației publice locale și a H.G. nr. 2009/2003 privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici, dezvoltarea cadrului normativ al unităților administrativ-teritoriale privind diverse tipuri de organizare și exercitarea funcției publice administrației publice locale (atestarea, formarea rezervei de personal, concursul de ocupare a funcțiilor vacante, implementarea reformei administrative). O noutate principială a legii este reprezentată de reglementarea unor probleme ale organizării și exercitării funcției publice cum ar fi procedura de angajare în administrația publică locală, regulamentul de atribuții, creșterea răspunderii disciplinare a funcționarului, garanțiile, stagiul, principiile generale ale remunerării muncii funcționarilor, contractul de muncă la ocuparea funcțiilor publice, rolul serviciului de resurse umane al organului administrației publice locale, ținerea registrelor de funcționari publici, problemele privind timpul de lucru.

Prin înscrierea în constituție a autonomiei și independenței administrației publice locale s-au modificat condițiile angajării personalului în organele administrației publice locale. În perioada până în 1989, factorii determinanți ai procesului de formare al corpului de personal al organelor puterii locale era conducerea centralizată a economiei naționale, politizarea economiei, totalitarismul. Până în 1998 procesul de selectare, distribuire și avansare a funcționarilor era controlată integral de partidul aflat la putere. Unul dintre criteriile principale de selecție era loialitatea față de regimul existent și partidul la guvernare, doar ulterior la selectarea personalului s-au luat în considerare calitățile profesionale și personale ale candidaților. În condițiile unei astfel de abordări a formării resurselor umane de personal majoritatea funcționarilor nu aveau studiile necesare pentru îndeplinirea cu profesionalism și calitativ a obligațiilor lor profesionale – mulți funcționari își calificau munca pe parcursul activității prin studierea experienței a celor deja angajați. [95] În afară de aceasta, formarea unui angajat profesionist și calificat cerea o perioadă considerabilă de timp, în consecință era afectată și calitatea activității organelor administrației publice locale. În acea perioadă se folosea intens practica selectării personalului din rândurile conducătorilor organizațiilor și întreprinderilor subordonate. În acest caz, funcționarii dispuneau de o bogată experiență în producție, însă de la ei se cerea, în primul rând, deprinderile funcționării sistemului, capacități administrative.

Deoarece în prezent funcția publică locală devine o instituție independentă, a administrației publice locale, selectarea candidaților la ocuparea posturilor vacante trebuie să se efectueze fără participarea organelor politice și de stat. Preferință se acordă candidaților ce dispun, în primul rând, de caracteristici profesionale – studii de specialitate în domeniul „administrației de stat și locale”, deprinderi în domeniul analizei proceselor socio-economice din unitatea administrativ-teritorială, vechime în specialitate, cunoaștere a legislației în vigoare. Se impune implementarea de

proceduri specializate de selectare la angajare în administrația publică locală care constau în concurs și ocuparea funcției publice vacante pe calea formării corpului de rezervă de resurse umane ale administrației publice locale.

În conformitate cu legislația în vigoare, angajarea în administrația publică locală se poate realiza prin numire sau concurs în cazul existenței studiilor și a experienței corespunzătoare, a calificării cu încheierea obligatorie în ultimul caz a unui contract de muncă pe durată nedeterminată sau determinată.

Odată cu dezvoltarea administrației publice locale, precum și a tehnicilor de resurse umane, se modifică fundamental și sistemul de selectare și angajare în administrația publică locală. Astfel, în prezent, concursul în vederea ocupării funcțiilor vacante din administrația publică locală se aplică în practică tot mai frecvent.

Astfel, interdependența dintre procesele de dezvoltarea ale administrației publice locale și ale sistemului de selectare la angajare a resurselor umane constă în aceea că, odată cu modificarea cerințelor privind funcțiile din administrația locală, în urma modificării esenței administrației locale, a atribuțiilor organelor administrației locale, a structurii lor de funcții, trebuie să se modifice și sistemul de selectare a personalului – se modifică principiile, sursele, metodele, procedurile selectării funcționarilor la angajare, se perfecționează funcționarea acestui sistem.

### **3.2. Principalele reglementări în sistemul de selectare în vederea recrutării resurselor umane în administrația publică locală**

Înainte de a iniția procesul de formare și dezvoltare a sistemului de selectare pentru angajarea resurselor umane în organele administrației publice locale, este necesar de a identifica cerințele de bază ale acestui sistem.

Bazându-ne pe datele analizelor din literatura științifică privind problema gestionării resurselor umane și a formării sistemelor, autorul propune un cumul de cerințe în ceea ce privește acest sistem de angajare în organele administrației publice locale, formată din patru grupe principale:

1. Cerințe privind locurile de muncă (funcțiile publice);
2. Cerințe privind candidații pentru posturile vacante în cadrul administrației publice locale;
3. Cerințe privind procedurile de evaluare a candidaților pentru posturile vacante, dar și aprecierea eficienței muncii funcționarilor angajați;
4. Cerințe comune privind sistemul de selectare în vederea angajării personalului în organele administrației publice locale.

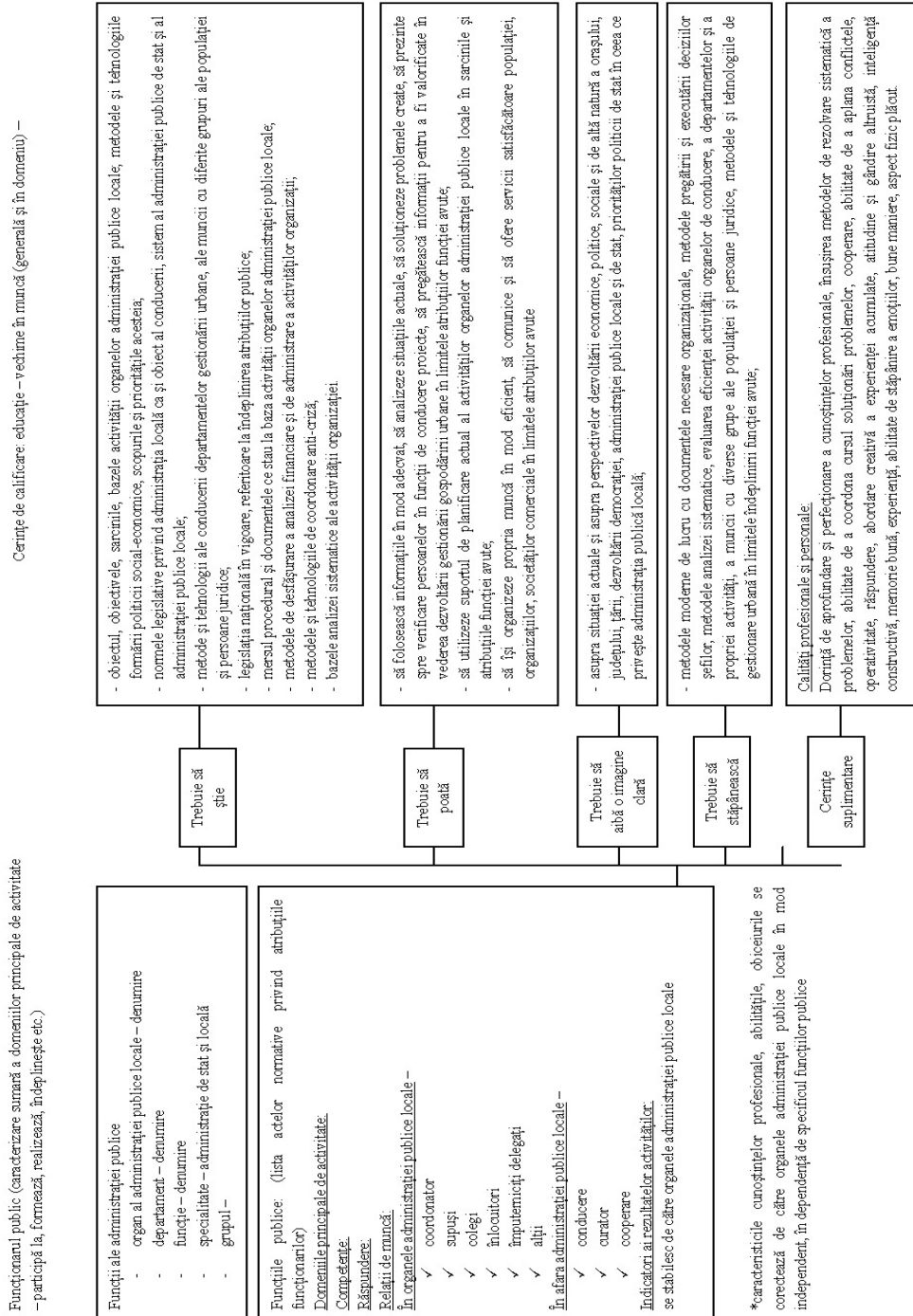
Evidențierea acestor grupe se datorează existenței unei logici comune în sistemul de selectare a funcționarilor: doar înțelegând conținutul muncii profesionale pentru o funcție anumită, se pot formula cerințe în ceea ce privește candidații care tind să ocupe aceste posturi. De asemenea, selectarea unui candidat, care în deplină măsură va corespunde acestui post, este posibilă doar folosind modalități, ce ar permite desfășurarea unei evaluări calitative a candidatului.

***Cerințe privind locurile de muncă (funcțiile publice)***

Cerințele pentru ocuparea locurilor de muncă în funcții publice se formează din caracteristicile profesiei funcționarului public. *Prin funcție publică, de obicei, se înțelege suma lucrărilor efectuate pentru îndeplinirea unor anumite funcții și atribuții în organele administrației publice locale, care sunt interconexe și care se execută în comun în sistemul administrației publice locale.* Ca bază a determinării cerințelor privind locurile de muncă, se află prioritățile politicii sociale și economice ale administrației publice locale, scopurile și competențele administrării publice locale, actele normative și juridice referitoare la deciziile problemelor locale și la executarea funcțiilor publice. Cel mai frecvent temei legal pentru aceste cerințe îl reprezintă instrucțiunile de serviciu. Este necesar de accentuat că, pentru efectuarea unei selectări calitative a funcționarilor nu este suficientă doar prezența instrucțiunilor de serviciu, ci este necesară de asemenea introducerea în practica administrațiilor publice locale a *modelelor funcțiilor publice*, în baza cărora persoanele ce dețin funcții de conducere în administrație și specialiștii serviciilor de resurse umane, ar putea mai concret să formuleze cerințe atât ce țin de locurile de muncă, cât și cele ce privesc candidații pentru locurile vacante. *Autorul propune modelul funcției publice, în structura căruia intră următoarele elemente: denumirea funcției, specialității, locul ei în structura comună a organelor administrației publice locale; cerințele de calificare; atribuțiile de serviciu ale funcționarului ce ocupă funcția, cerințele privind cunoștințele, deprinderile, calitățile profesionale necesare pentru îndeplinirea îndatoririlor de serviciu.* În figura 37 este propus modelul funcțiilor publice și al funcției concrete din administrația municipiului Timișoara.



**Figura 37. Modelul ilustrativ al funcției publice**



Folosirea în practica administrației publice locale a acestor modele ar permite prelucrarea profesiogramelor funcțiilor concrete în organele administrației publice locale, care în viitor ar putea:

1. deveni bază pentru regulamentele de serviciu a fiecărei funcții;
2. folosi la evaluarea candidaților pentru funcțiile vacante la selectarea și angajarea resurselor umane;
3. folosi la atestarea funcționarilor.

### **Cerințe privind candidații pentru funcțiile vacante în cadrul administrației publice locale**

Problema principală la angajarea personalului este determinarea cerințelor privind candidații pentru funcțiile vacante în cadrul administrațiilor publice locale. Aceste cerințe se impun reieșind din caracterul profesiei funcționarului public și a locului concret de muncă.

Cumulul cerințelor impuse funcționarului public, care ocupă un post vacant, pot fi deizate în generale (impuse de lege) și speciale (impuse de regulament în baza caracteristicii profesiei și a locului de muncă).

Conform legislației privind funcțiile publice, în componența cerințelor de calificare, impuse funcționarului care ocupă o funcție publică, sunt prevăzute:

- nivelul studiilor profesionale;
- vechimea în muncă în administrația publică locală (sau de stat) sau vechimea pe specialitate;
- cunoștințele profesionale și abilitățile necesare la îndeplinirea îndatoririlor de serviciu.

Legislativul nu prevede calitățile profesionale și personale ale funcționarilor publici, nu detalizează cerințele privind cunoștințele profesionale ale acestora, lăsând aceasta organelor administrației publice locale. Nivelul studiilor, stagiul de lucru, cât și cunoștințele, deprinderile profesionale reprezintă doar baza, principalul, pentru îndeplinirea eficientă de către funcționarii publici a îndatoririlor de serviciu. Însă posibilitatea folosirii la maximum a acestui potențial în mare măsură depinde de calitățile profesionale și personale ale funcționarului, motivarea lui, interesul avut pentru lucru etc. În vederea unei selectări eficiente și calitative pentru angajarea personalului în organele administrației publice locale, un rol aparte îi revine personalității candidatului.

Subliniem, că în afara analizei literaturii, de către autor a fost studiată și părerea practicilor din rândul funcționarilor privind calitățile profesionale deosebite ale funcționarului public. Astfel, în ianuarie - februarie 2012, în administrația municipală Timișoara, autorul a participat la un sondaj de anchetă privind problema organizării selectării personalului în organele administrațiilor publice locale. În limita acestui sondaj de către autor a fost identificat un cumul de calități profesionale de bază a funcționarului public în administrația municipiului Timișoara.

Rezultatele sondajului au conturat cerințele privind candidatul la funcția vacantă. Astfel candidatul trebuie:

1. să dețină cunoștințe profesionale - 94,6 %;

2. să fie comunicativ – 67,6 %;
3. să fie disciplinat - 62,2 %;
4. să fie loial la viziunile și părerile altor persoane ca și calitate de bază al candidatului – 48,6 % dintre participanții la sondaj.

Interesant este faptul că printre cele mai puțin importante răspunsuri s-au regăsit calitățile ca "demnitatea și flexibilitatea", probabil din motivul că aceste calități au fost considerate de respondenți ca fiind "negative".

Punem accentul și pe rezultatele studiului sociologic " Birocrația și puterea în România nouă: poziția populației și evaluarea experților", desfășurată de către Institutul de sociologie în anul 2011. În cadrul acestui studiu au fost analizate opiniile populației referitoare la calitățile morale și profesionale ale funcționarului public modern român și occidental.

**Tabelul 8**

**Opinia populației privind calitățile morale și profesionale ale funcționarului public român și occidental**

<b>Nr. Crt.</b>	<b>Calitatea</b>	<b>Funcționarul public român, %</b>	<b>Funcționarul public occidental, %</b>
1.	Competență, spirit antreprenorial	20,4	63,5
2.	Patriotism, simțul responsabilității	4,6	30,5
3.	Educație și studii	5,7	37,5
4.	Răspundere, încredere	15,7	39,9
5.	Potențial creativ, viziuni inovatoare	14,1	28,2
6.	Incoruptibilitate	1,9	21,9
7.	Limitare în gândire	20,0	2,6
8.	Indiferență față de oameni, formalism	63,7	5,1
9.	Incompetență, cunoștințe profesionale scăzute	31,0	0,9
10.	Disponibilitate de a lua mită	58,5	4,5
11.	Lipsă de educație și cultură	25,9	1,1
12.	Iresponsabilitate	32,0	1,1
13.	Indiferență față de interesele țării	41,1	1,3
14.	Aptitudinea de a folosi experiența din străinătate	14,8	22,9
15.	Aptitudinea de a se baza pe tradițiile naționale	2,6	23,3

Analizând rezultatele, prezentate în tabelul 6 se pot observa următoarele particularități:

1. Pe primul loc între calitățile omului, care par a fi mai importante pentru populație, apare indiferența către oameni (2/3 din audiați), pe locul doi s-a situat – corupția (58,5%), locul 3 – indiferența față de interesele acestei țări (41,1%);

2. Prima atestare pozitivă ("activitatea în lucru, competența") apare numai în rândul 7, mai ales că a însumat în folosul său doar 20% din numărul total de voturi date;
3. Funcționarul public român în totalitate pierde față de cel european, care a ocupat pe primele opt rânduri numai calități pozitive – competența și spiritul antreprenorial (63,3%), educația și studiile (39,9%), responsabilitatea, încrederea (37,5%), devotamentul și sentimentul datoriei (30,5%), potențialul creativ și viziunea inovatoare (28,2%), capacitatea de a se baza pe tradițiile naționale (23,3%), și, în același timp de a se baza pe experiența din străinătate (22,9%), incoruptibilitate (21,9%). Desigur, se poate spune că românii nu cunosc problemele reale ale Europei și după vechiul principiu „e mai bine acolo unde nu suntem noi” tindem să idealizăm birocrația Europei. Însă, în ciuda acestui fapt, funcționarul public român la nivel central sau local este evaluat de către societate mai mult negativ decât pozitiv.

Astfel, autorul ajunge la concluzia că este foarte complicat de a întocmi o listă de calități importante profesionale ale funcționarilor publici, dat fiind faptul că esența lucrului în fiecare caz diferă în mod esențial. Așa, de exemplu, pentru funcționarii care lucrează nemijlocit cu publicul, cel mai relevant aspect va consta în deprinderile comunicative, să nu fie indiferenți la îndeplinirea atribuțiilor, deprinderi în domeniul social și psihologic în lucrul cu diferite categorii a populației etc. Pentru funcționarii publici, care îndeplinesc și urmăresc destinația actelor importante ar fi operativitatea, dorința de a îndeplini sarcina cât mai bine, cunoașterea lucrului cu actele, cunoașterea tehnologiilor informaționale și altele. Pentru îndeplinirea problemei selectării și angajării personalului în organele administrației publice locale este benefic de a întocmi un set de calități profesionale importante pentru funcționarii publici, care ar varia prin suma calităților funcționarilor publici pe categorii de funcții și pe specializările lucrului în cadrul administrațiilor publice locale.

Detalierea acestor seturi de calități importante pentru un post anume este posibilă doar prin alcătuirea modelului funcției, în care obligațiunile de serviciu concrete corespund calităților funcționarului public, necesare pentru îndeplinirea funcției. Condițiile obligatorii de a se afla într-o funcție publică vor fi profesionalismul, nivelul înalt de răspundere în îndeplinirea obligațiilor de serviciu, legate de soluționarea problemelor de ordin local.

În afară de aceasta, din punctul de vedere al autorului, este necesar de a completa structura calităților profesionale importante ale funcționarului public cu caracteristici de motivare (care fac parte din calitățile personale), precum dorința de a lucra și de a-și realiza potențialul anume în administrația publică, de a fi de acord cu politica activității desfășurată pe teritoriul administrației publice. Dacă această pornire lăuntrică de a lucra calitativ, de a-și realiza potențialul profesional și intelectual în cadrul administrației publice locale lipsește, va fi complicat de obținut rezultate calitative ale muncii. Motivarea trebuie să fie observată la candidat încă la

etapa de selectare și motivare, trebuie aflat ce îl motivează la lucru, cât de loial este față de politica condusă de organele administrației publice locale, cum își vede el locul său în activitatea sa în organele date. Confirmarea corectitudinii includerii printre calitățile profesionale importante ale factorului motivării sunt rezultatele studiului sociologic, privind depistarea legăturii dintre motivarea funcționarului public și rezultatul muncii sale (studiul a fost efectuat în septembrie – octombrie 2012 în organele administrației publice locale ale municipiului Timișoara). Pe parcursul efectuării cercetărilor s-a constatat că categoria funcționarilor publici, a căror muncă este evaluată de șefii lor nemijlociți au fost apreciați la o eficiență majoră, iar funcționarii publici sunt caracterizați ca fiind colaboratori profesionali, de răspundere, iar ulterior acești funcționari publici au fost audiați cu privire la motivarea muncii lor (tabelul 9).

Rezultatele au arătat că, în majoritatea cazurilor, funcționarii publici care lucrau cu eficiență majoră erau conduși de "dorința de a obține rezultate bune", de "înțelegerea că lucrul său este important din punct de vedere social și obștesc", de "cointeresarea în prestigiul profesiei sale" și altele.

**Tabelul 9****Motivele activității de eficiență majoră a funcționarilor publici**

<b>Nr. crt.</b>	<b>Motive</b>	<b>Nivelul (în grade)</b>
1.	Dorința de a primi satisfacție de la lucru bine îndeplinit	1
2.	Conștientizarea socială și obștească a importanței muncii sale	2
3.	Cointeresarea în prestigiul profesiei sale	3
4.	A nu dezamăgi colegii	4
5.	Simțul datoriei, dorința de a rezolva însărcinarea primită	5
6.	Folosirea deplină a capacităților și abilităților	6
7.	Cointeresarea în prestigiul organizației	7
8.	Stima din partea șefilor	8
9.	Dorința de a lucra liniștit, fără neplăceri	9
10.	Dorința de a lucra fără observații, sancțiuni	10
11.	Tendența de a fi remunerat material mai bine	11
12.	Tendența de promovare profesională	12
13.	Tendența de apreciere socială, de a fi premiat	13
14.	Dorința de a se evidenția în colectiv	14
15.	Dorința de a evita răspunderea și luarea de decizii	15
16.	Dorința de a se abate de la problemele personale	16

Prin urmare, pentru selectarea și angajarea resurselor umane în posturile vacante este necesar de evaluat în ce măsură motivele ce stimulează potențialul funcționarului public vor contribui la eficiența muncii sale.

Rezultatele cercetărilor au demonstrat (tabelul 10), că pentru bărbații funcționari publici principala motivare de angajare au reprezentat tendințele de avansare în carieră și perfecționarea profesională (posibilitatea reală de a schimba ceva în viața oamenilor, dar și dorința de a descoperi capacitățile organizatorice),

pentru femei - caracterul creativ și condițiile de muncă au fost prioritare. Aceasta se explică parțial prin faptul că, reieșind din situația reală din sistem, în organele administrației publice locale femeile ocupă funcții mai inferioare ca bărbații.

**Tabelul 10**

**Motivele angajării în cadrul organelor  
administrației publice locale, în anul 2012, %**

Nr.	Natura motivului	Grupa		
		din numărul total	din numărul de bărbați	din numărul de femei
1.	Eram într-o situație, în care eram bucuros de orice loc de muncă	30	12	38
2.	Caracterul creativ al muncii	20	27	17
3.	Posibilitatea de a schimba cu adevărat viața oamenilor	17	31	11
4.	Dorința de a pune în aplicare abilitățile organizatorice	14	25	11
5.	Natura condițiilor de muncă	14	12	14
6.	Speranța de a rezolva în mod rapid problemele vieții	10	12	9
7.	Speranța de a avansa profesional	1	3	1

Prin urmare, este necesar de accentuat că scopul principal al funcționării sistemelor de selectare a personalului în organele administrației publice *locale este formarea unui corp de resurse umane, care poate garanta realizarea eficientă a atribuțiilor organelor administrației publice locale în rezolvarea problemelor de importanță locală.* Funcționarii publici angajați în rezultatul funcționării sistemului, trebuie să corespundă următoarelor criterii generale :

- profesionalism;
- motivarea îndeplinirii eficiente a atribuțiilor de serviciu în soluționarea problemelor locale;
- raportul optim dintre numărul de funcționari publici și numărul de competențe ale organelor administrației publice locale în soluționarea problemelor locale;
- operativitatea profesională înaltă a funcționarilor publici, cât și a corpului de conducere (abilitatea de însușire în scurt timp și luarea deciziilor în cazurile necesității de îndeplinire a unor tipuri noi de activități în cazul când sunt schimbați funcționarii, în cazul schimbărilor social – politice, economice și alte situații locale);

- formarea colectivului de funcționari ca o echipă unică de profesioniști în realizarea politicilor locale;
- nivelul înalt de management al funcționari publici angajați, adică, a unei echipe profesionale.

***Cerințele privind procedurile de evaluare a candidaților la funcțiile vacante și eficiența muncii funcționarilor publici angajați***

Determinarea cerințelor privind procedurile evaluării candidaților la funcțiile vacante are ca scop alegerea unor metode de evaluare, cu ajutorul cărora s-ar putea cât mai exact și mai deplin să se evalueze potențialul acestora, precum și gradul de corespundere al lor funcției.

Folosirea procedurii de evaluare ar fi suficientă pentru aprecierea candidaților în limitele îndeplinirii obligațiilor pentru o funcție concretă și a potențialului lor în scopul creșterii gradului profesional și a carierei viitoare.

Determinarea cerințelor privind procedura de evaluare a funcționarilor deja angajați este un tip de "legătură inversă", care contribuie la aprecierea eficienței funcționării sistemului existent de selectare și angajare a personalului.

Așa dar, evaluând eficiența funcționării sistemelor de selectare la angajarea personalului în organele administrației publice locale, este necesar de a identifica în ce măsură rezultatele obținute în urma funcționării sistemului corespund scopurilor scontate. Să presupunem că scopul general al formării și dezvoltării acestui sistem este creșterea eficienței activității administrației publice, deci, și creșterea calității deciziilor în conducere și a serviciilor administrației publice locale acordate populației locale. Însă, calea spre scopul dat este influențată de o mulțime de factori, care nu sunt în funcție de calitatea ori profesionalismul funcționarilor publici. Punem accentul pe faptul că, angajarea funcționarilor publici cu un înalt potențial, încă nu înseamnă creșterea eficienței activității organului administrației publice locale. Numai prin crearea condițiilor favorabile pentru realizarea îndatoririlor se poate conta pe folosirea cât mai eficientă a potențialului funcționarilor publici. *De aceea, autorul vede scopul creării sistemului de selectare a resurselor umane în formarea colectivului de funcționari publici, caracteristicile personale de serviciu și de motivare a cărora corespund exact cerințelor funcțiilor ocupate și care sunt în stare să garanteze rezolvarea calitativă și eficientă a problemelor pe teritoriul dat.*

Cum deja s-a arătat mai sus, rezultatul muncii funcționarului public sunt deciziile administrative și urmările acestora, precum și serviciile, propuse societății locale. Prin urmare, pentru evaluarea eficienței activității funcționarilor este necesar de a aprecia calitatea serviciilor propuse și a deciziilor luate de conducere, precum și eficiența realizării lor. "Evaluatorii" în acest caz, vor fi în primul rând populația locală și experții profesioniști (funcționarii de rang înalt al organelor administrației publice locale, specialiștii superiori, oamenii de știință din domeniul: economic, de drept, sociologic, politologiei și alții). Subiectul principal de evaluare al activității organelor administrației publice locale se consideră societatea locală. Dar, în acest caz, populația trebuie să înțeleagă clar care sunt prioritățile și scopurile politicilor administrației publice locale și să dețină informația obiectivă despre rezultatele

implementării acestora. În afară de aceasta, nu este de neglijat faptul că evaluarea activității organelor administrației publice locale de către populația locală poartă un caracter subiectiv bine pronunțat, deoarece, cetățenii de regulă, evaluează doar acele acțiuni ale reprezentanților puterii, care se răsfrâng asupra intereselor personale.

În această situație, povara evaluării rezultatelor activității organelor administrației publice locale o suportă funcționarii de rang superior din organele administrației publice locale, cât și reprezentanții grupului de experți. Opinia experților este mai obiectivă, aprecierea lor se bazează pe analiza criteriilor de dezvoltare social – economică a subiectului autoguvernării și pe tendințele de dezvoltare în perspectivă, dar și în baza cunoștințelor profesionale. În această situație evaluarea populației și a experților privind același domeniu de activitate al organelor de putere pot fi chiar diametral opuse sau contradictorii. Anume de aceasta, organele administrației publice locale trebuie să desfășoare un monitoring al opiniei populației locale, trebuie să țină "legătura inversă " pentru a corecta permanent formele, căile și volumul de informare a populației privind realizările politicii administrației publice locale.

Din rezumatul celor mai sus enumerate, dar și în scopul elaborării unui sistem viabil de selectare și angajare a personalului în organele administrației publice locale, se impune determinarea cerințelor de bază ale sistemului, identificarea principiilor funcționării ei continue.

#### ***Cerințele generale privind sistemul de selectare și angajarea personalului în organele administrației publice locale***

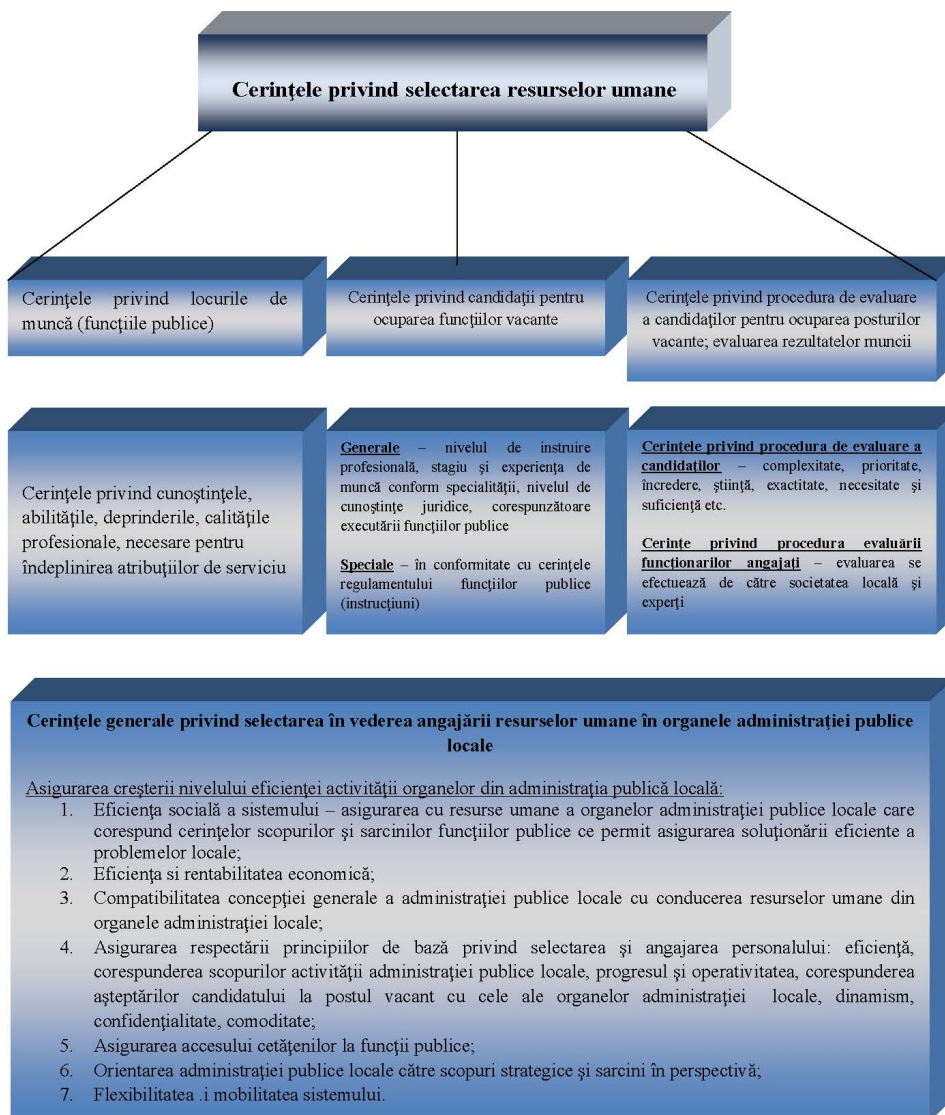
În opinia autorului, cerința generală privind sistemul de selectare și angajare a personalului în organele administrației publice locale este, ca sistemul să garanteze creșterea nivelului eficienței activității administrației publice locale. La rândul său, rezultatul reiese din următoarele considerente:

1. Sistemul de selectare a resurselor umane în vederea angajării în organele administrației publice locale, are ca scop asigurarea cu funcționari care corespund cerințelor, scopurilor și sarcinilor funcțiilor publice ce ar permite asigurarea soluționării eficiente a problemelor locale;
2. Componenta, conținutul sistemului de selectare a resurselor umane trebuie să fie eficient și rentabil, având la bază rezultatele activității funcționarilor;
3. Acest sistem trebuie să fie compatibil cu concepția generală a managementului resurselor umane din organele administrației publice locale;
4. Sistemul de selectare trebuie să asigure respectarea principiilor de bază a selectării: eficiență, progres, operativitate, compatibilitatea așteptărilor candidatului la postul vacant al administrației locale, dinamism, confidențialitate, comoditate;
5. Asigurarea accesului cetățenilor la funcții publice;
6. Acest sistem trebuie să fie orientat către scopuri strategice și sarcini în perspectivă;



7. Flexibilitatea și mobilitatea sistemului trebuie să răspundă tuturor modificărilor care se produc în societatea locală și în managementul administrației publice locale;
8. Sistemul trebuie să asigure corectitudinea evaluării candidaților la funcțiile vacante.

Cerințele privind selectarea resurselor umane în vederea angajării în organele administrației publice locale propuse în acest subcapitol sunt expuse în figura 38.



**Figura 38. Cerințele privind selectarea în vederea angajării resurselor umane în organele administrației publice locale**

### **3.3. Analiza sistemului de dezvoltare și selectare a carierei resurselor umane din administrația publică locală**

#### **Analiza sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale**

Rezolvarea problemelor privind formarea și îmbunătățirea sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale nu este posibilă fără desfășurarea unei analize a stadiului actual de dezvoltare a sistemului de selectare și a perspectivelor acestuia.

Analiza sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale ale județului Timiș s-a desfășurat după cum urmează:

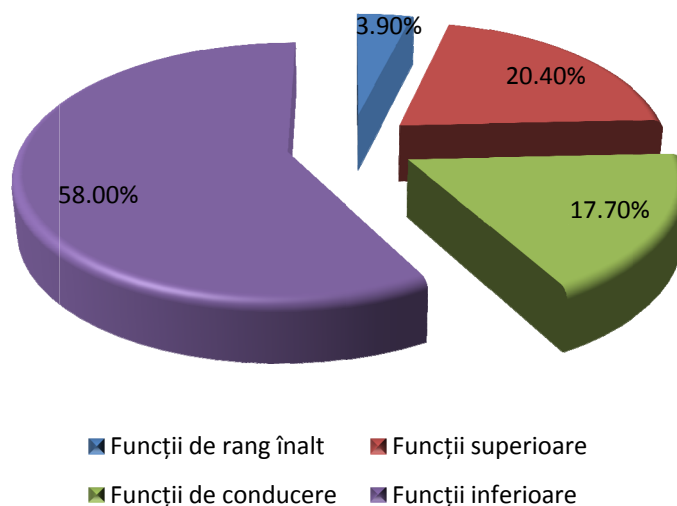
- caracteristica cantitativă și calitativă a structurii resurselor umane în administrația publică locală a județului Timiș;
- analiza situației resurselor umane ale administrației locale și identificarea motivelor pentru care apar posturi vacante în funcțiile publice;
- analiza surselor de selectare a resurselor umane în organele administrației locale;
- analiza criteriilor de selectare a resurselor umane în organele administrației locale;
- analiza metodelor de selectare a resurselor umane în organele administrației locale;
- analiza mecanismului de funcționare a sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației locale;
- analiza dotării sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației locale din punct de vedere tehnic, legislativ, informațional, metodic, documentar și a personalului acestuia;
- analiza rezultatelor funcționării sistemului existent de selectare a resurselor umane în organele administrației locale.

În urma analizei conținutului și a principiilor politicii de resurse umane ale administrației publice județului Timiș în selectarea personalului, autorul a ajuns la concluzia că, o astfel de politică nu a fost elaborată și stipulată în mod formal (inclusiv în ceea ce privește selectarea și angajarea personalului), în practică însă există anumite principii privind selectarea resurselor umane în administrația publică locală:

1. *Caracteristica cantitativă și calitativă a structurii resurselor umane în administrația publică locală a județului Timiș.* Componenta cantitativă a resurselor umane reprezintă una dintre problemele majore privind funcționarea organelor administrației locale – comunitatea locală tinde periodic să influențeze luarea deciziilor privind reducerea numărului funcționarilor publici, invocând, în primul rând, ineficiența muncii acestor organe, veniturile ridicate ale funcționarilor, insuficiența resurselor financiare pentru rezolvarea unor probleme sociale majore etc. În mod periodic, se iau astfel de decizii privind reducerea numărului funcționarilor publici. Însă limita până la care se reduce numărul funcționarilor este

stabilită, de obicei, nu în baza determinării pe cale științifică a unui număr optim pentru funcționare, ci în dependență de conjunctura politică. Totuși, în prezent se poate observa o tendință de creștere a numărului funcționarilor publici. Diferența numărului de funcționari în județul Timiș în 2013 comparativ cu 2012 a ajuns la 20,7%, iar în 2014 comparativ cu 2013 – 23,1%.

Componenta calitativă a administrației județului Timiș la data de 01.01.2012 ar putea fi caracterizată, în principiu, printr-o pondere ridicată a funcțiilor inferioare raportată la numărul total al funcțiilor publice – 58,0%; funcțiile de conducere constituiau - 17,7%, funcțiile superioare – 20,4% și funcțiile de rang înalt – 3,9% (figura 39).



**Figura 39. Repartizarea funcționarilor publici din administrația județului Timiș pe categorii de funcții (la data de 01.01.2012)**

Analiza situației resurselor umane privind gradul de ocupare a funcțiilor vacante a arătat că anumite subdiviziuni structurale ale mediului administrativ local nu sunt ocupate în totalitate (sunt vacante 4,8%), numărul locurilor vacante din administrația județului Timiș reprezentând 84 unități la data de 01.01.2012. Cea mai mare parte a locurilor vacante vizau Departamentul protecției mediului, Departamentul asistenței sociale. Majoritatea funcțiilor publice vacante sunt cele din categoria funcțiilor inferioare din administrația municipală.

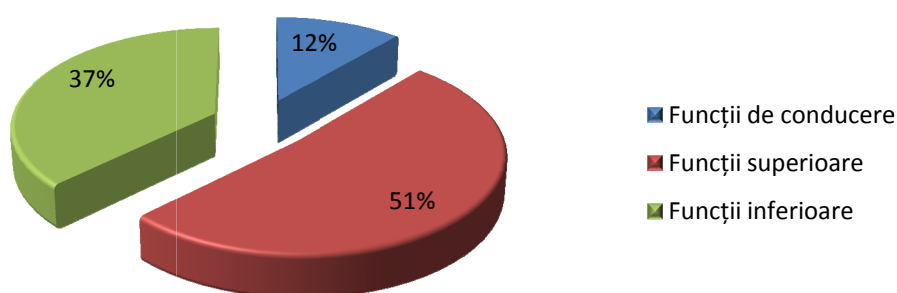
*Analiza situației resurselor umane ale administrației publice locale și identificarea motivelor pentru care apar posturi vacante în funcțiile vacante.*

În ciuda procentului ridicat de recrutare a funcționarilor publici în administrația publică locală, fluctuația personalului în anul 2012 a constituit 9,2%, ceea ce reprezintă un nivel în limite normale. Principalele motive în fluctuația resurselor umane (din confirmările obținute) au fost următoarele: perspectivele vagi privind cariera profesională, rutina muncii și lipsa creativității, transferul în funcții înalte sau de conducere sau posibilitatea ocupării de posturi în unele societăți comerciale etc. Din numărul total al funcționarilor care au demisionat - 87% au demisionat din proprie dorință sau au ales un alt domeniu de muncă, 13% - pe motiv de pensie, atingerea vârstei de pensionare pentru funcționarii publici.

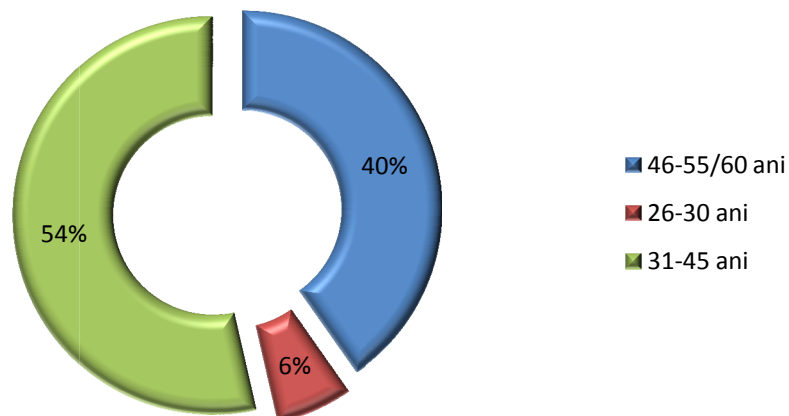
Analizând situația resurselor umane privind gradul de ocupare a funcțiilor vacante, nu putem să nu ne întrebăm care dintre funcții rămân vacante și pe cât ele sunt de importante pentru buna funcționare a administrației locale. Gradul de ocupare a funcționarilor în administrația județului Timiș la data de 01.01.2012, putea fi caracterizat prin următorii indicatori: ocuparea funcțiilor vacante de rang înalt a constituit 90,2%, a funcțiilor superioare - 88,6%, a funcțiilor de conducere - 94,4% și a funcțiilor inferioare - 86,4%. Astfel, nivelul de ocupare a funcțiilor publice în administrația orașului Timișoara a constituit o medie de 88,2%.

În afara analizei statistice privind componența și numărul personalului administrativ, a fost efectuat de către autor și un sondaj, ce viza situația practică actuală în selectarea personalului. Sondajul a fost efectuat în perioada ianuarie-februarie 2012 printre funcționarii publici care erau însărcinați cu selectarea personalului. Au fost chestionați 137 de respondenți, ocupând funcții de conducere în diferite sectoare administrative (81 de femei și 56 bărbați cu vârsta cuprinsă între 27-60 ani cu vechime în muncă de la 2 la 30 ani).

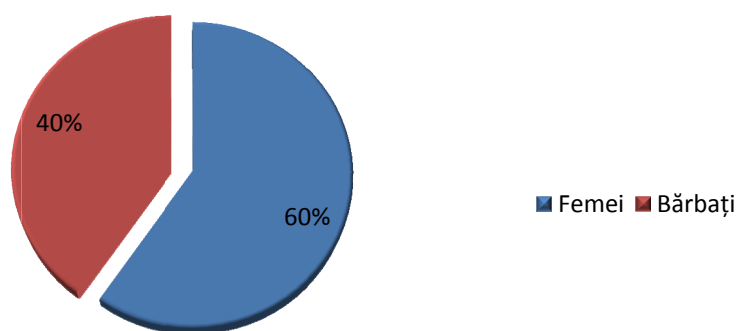
Caracteristicile de bază comune ale respondenților au fost cele legate de statut, vârstă și profesie. Repartizarea respondenților în funcție de caracteristicile sus-enumerate este prezentată în figura 40 - 43:



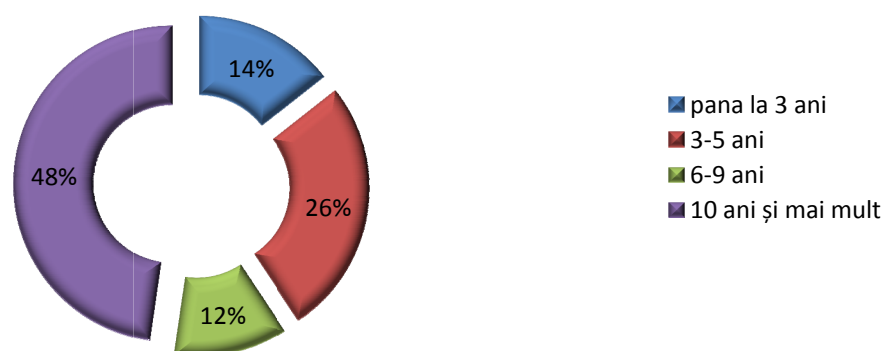
**Figura 40. Repartizarea respondenților după categoriile funcțiilor publice ocupate**



**Figura 41. Repartizarea respondenților în funcție de vârstă**



**Figura 42. Repartizarea respondenților în funcție de gen**



**Figura 43. Repartizarea respondenților în funcție de vechimea avută în funcție publică**

Din diagrame se poate observa că majoritatea celor chestionați sunt femei, procentul bărbaților fiind de doar 40,2%; 51,4% ocupă funcții superioare, iar o mică parte (11,4%) dintre respondenți ocupă funcții de conducere. Majoritatea celor chestionați au vârstă cuprinsă între 31-45 ani, o parte nesemnificativă dintre cei tineri având funcții de conducere. Aproximativ jumătate dintre respondenți (47,7%) au vechime în muncă de peste 10 ani.

Rezultatele sondajului au arătat (tabelul 10) că motivele pentru care unele dintre funcțiile publice în administrația locală devin vacante sunt încetarea relației de muncă din proprie dorință (60,1%) și transferul în alte funcții publice din cadrul administrației (34,6%). Astfel, putem concluziona, că în majoritatea cazurilor de selectare și recrutare a resurselor umane în aparatul administrativ ne confruntăm cu problema încadrării funcționarilor în funcții deja create, care între timp au rămas vacante.

**Tabelul 10**

**Repartizarea răspunsurilor la întrebarea  
"Care sunt motivele pentru care postul din departamentul Dvs. este  
vacant?", %**

<b>Variante de răspuns</b>	<b>Nr. respondenților</b>
Transfer în alte funcții din administrație	34,6
Demisie din propria inițiativă	60,1
Concediere din inițiativa administrației	1,8
Funcții nou create	17,4
Altele	6,9

În urma **analizei surselor de selectare și recrutare a funcționarilor în administrația publică**, autorul a concluzionat că în selectarea și recrutarea personalului sunt folosite mai multe surse. O popularitate mai largă o au sursele externe, așa-numitele informale de recrutare a personalului (93,6%), atunci când selectarea angajaților se face prin cunoștințe sau prin funcționarii administrației, la care se adaugă și surse interne, cum ar fi selectarea dintre funcționarii angajați (46,2%).

De aceea, putem trage concluzia că accesul la funcțiile publice vacante este în mare măsură îngreunat pentru potențialii candidați, deși transparența și liberul acces în ocuparea funcțiilor din administrația publică locală sunt garantate prin lege.

Sursele externe de selectare a noilor angajați sunt folosite de către 40,9% dintre respondenți (bursa muncii, învățământul superior, agențiile de recrutare). Printre "outsiders" se află așa metode, precum mass-media, agenții de recrutare de stat, agenții private de recrutare. Probabil, nepopularitatea acestor surse printre cei cu funcții înalte însărcinați cu selectarea și recrutarea personalului administrativ se explică prin costurile ridicate de implementare a acestor metode, dar și prin lipsa de experiență în utilizarea acestor surse în activitățile organelor administrației publice locale.

În procesul de recrutare a personalului sunt utilizate legături informale, cunoștințe sau rude, recomandări personale etc. Conform rezultatelor sondajului

efectuat (tabelul 11), 47% dintre respondenți au fost angajați în cadrul administrației prin recomandări, 18% dintre respondenți au fost angajați în urma acceptării propunerii din partea viitorului angajator.

**Tabelul 11**

**Surse de selectare și recrutare a resurselor umane în în administrația publică %**

<b>A fost încadrat în funcție</b>	<b>Anul 2012</b>
Prin recomandările actualilor colegi	18
Prin recomandările fostului șef (sau coleg)	11
A fost cunoștința actualului șef	18
Din întâmplare	14
Prin recomandările cunoscuților	18
A depus cerere din proprie inițiativă	26

În urma sondajului, de asemenea, *au fost identificate categoriile profesionale preferate de conducători în procesul de selectare a personalului*. Astfel, conform statisticelor prezentate în selectarea personalului, în majoritatea cazurilor, sunt preferați candidații pregătiți din punct de vedere profesional – 58,9%. Un număr destul de ridicat de conducători (47,2%) preferă să recruteze dintre funcționarii deja încadrați în funcțiile publice din administrația locală. Această preferință este ușor de explicat, întrucât persoanele deja angajate în administrație au experiență, cunosc specificul funcției, șefilor de departament le este mai ușor să lucreze cu o persoană cu experiență în domeniu și să nu piardă timp cu pregătirea și adaptarea lor profesională. Însă, pe de altă parte, acest fapt relevă din nou un acces restrâns la ocuparea funcțiilor publice din administrația locală precum și un flux nesemnificativ de noi resurse încadrate în funcții publice.

Nu au fost alese variantele „antreprenori” și „manageri de societăți comerciale”, fapt ce a rezultat, probabil, din neînțelegerea faptului celor însărcinați cu selectarea și recrutarea funcționarilor publici, spre exemplu, cu ce poate contribui în domeniul administrației locale un antreprenor sau un manager (tabelul 12).

**Tabelul 12**

**Repartizarea răspunsurilor la întrebarea  
“Care este categoria profesională pe care o preferați în selectarea  
cadrelor?” %**

<b>Variante de răspuns</b>	<b>Numărul respondenților</b>
Funcționari din administrație și din subdiviziunile structurale ale acesteia	47,2
Absolvenți de facultate	58,9
Cadre militare pensionate	12,8
Antreprenori	0
Manageri de companii	0
Altele	3,1

Analiza situației în sistemului de selectare și recrutare a personalului administrativ nu va fi completă fără a identifica *criteriile după care se ghidează angajatorii în procesul de selectarea a angajaților* (tabelul 13).

În majoritatea cazurilor conducătorii iau în considerare următoarele caracteristici ale candidaților pregătirea și instruirea profesională – 70,2%, experiența profesională – 33,4% . Dar, experiența acumulată în cadrul activităților din subdiviziunile structurale ale administrației publice locale este mai preferabilă decât experiența acumulată în cadrul administrației publice centrale și locale.

Dintre criteriile subiective de selectare, pe primul loc se situează „impresia pozitivă, plăcută pe care a lăsat-o candidatul la prima discuție” - 66,8%.

**Tabelul 13**

**Repartizarea răspunsurilor la întrebarea  
„Care sunt criteriile după care vă ghidați în selectarea personalului?”  
, %**

<b>Variante de răspuns</b>	<b>Numărul respondenților</b>
Criterii profesionale	70,2
Educația, instruirea, pregătirea profesională a candidatului, diplomele obținute	33,4
Experiența avută în organele de conducere sau în funcții înalte	62,4
Experiența avută în domeniul Dvs. de activitate (departament, subdiviziune)	36,7
Admiterea cu succes a testării prealabile (teste, examen psihologic etc.)	26,1
Legăturile candidatului cu persoane cu influență	6,5
Statutul social al candidatului (director de banca, manager general companie)	6,0
Impresia pozitivă lăsată de candidat la prima discuție	66,8
Recomandările cunoștințelor, ale prietenilor	58,6
Abilitatea candidatului de a se face plăcut	54,7
Altele	8,1

În afara de aceasta, datele sondajului arată faptul că majoritatea conducătorilor preferă să ia în considerare testarea candidaților (56%). Un factor important în vederea selectării personalului îl reprezintă actele depuse la dosar (40,8%). Recomandările personale sunt luate în calcul la recrutare de către 21,4% dintre respondenți, iar pe intuiție se bazează 18,7% dintre aceștia (tabelul 14).

În cea mai mare parte dintre cazuri, deciziile de angajare sunt luate de conducătorii nemijlociți, însă, există și situații (6,8%) când opiniile conducătorilor superiori să fie definitive. În concluzie, având în vedere procentul foarte mic al cazurilor în care conducătorii superiori se implică în selecția efectivă a candidaților, putem sublinia faptul că există o tendință a respondenților de a lua decizii în mod individual și imparțial în cadrul procesului de recrutare a resurselor umane în administrația publică locală.



**Tabelul 14**

**Repartizarea răspunsurilor la întrebarea  
"Care sunt factorii decisivi în selectarea candidaților?"**  
%

<b>Variante de răspuns</b>	<b>Numărul respondenților</b>
Acte, diplome, certificate, caracterizări etc.	40,8
Opinia conducătorilor	6,8
Intuiția	22,4
Rezultatele testărilor (teste, concursuri, discuții)	56,1
Recomandări personale	18,2

Unul dintre aspectele importante în analiza sistemului de selectare a funcționarilor publici este *identificarea și analiza metodelor de selectare a funcționarilor publici în administrația publică locală*. Rezultatele chestionarului au arătat că, în cele mai multe cazuri, în procesul de selectare a resurselor umane se utilizează discuțiile între viitorul șef direct și candidat, pe când discuțiile cu specialiștii din departamentele în care urmează a fi încadrați în funcție nu au fost preferate decât de 11,4% din respondenți. Astfel, putem menționa existența unui nivel ridicat de subiectivism în evaluarea candidaților pentru ocuparea funcțiilor publice vacante. Probabil, această situație este cauzată, în principal, de lipsa unor *metode de selectare* a resurselor umane în funcții publice concrete din administrația locală, dar și de lipsa unor specialiști instruiți, care ar putea în mod calitativ și obiectiv să evalueze candidații pentru ocuparea funcțiilor publice.

**Tabelul 15**

**Repartizarea răspunsurilor la întrebarea  
"Care sunt metodele cel mai des utilizate în vederea selectării  
candidaților pentru ocuparea funcțiilor vacante?"**  
%

<b>Variante de răspuns</b>	<b>Numărul respondenților</b>
Discuții cu candidatul în departamentul de cadre	11,4
Prezentarea de către conucătorului nemijlocit a dosarului candidatului	6,4
Discuții cu conucătorul nemijlocit	86,7
Altele (concurs, testare, etc)	0

Cel mai adesea în procesul de selectare a resurselor umane în administrația publică locală se folosește metoda caracterizărilor de la fostul loc de muncă și a recomandărilor de la colegi. Concursul, ca și metodă de selectare a candidaților, este rar utilizat (tabelul 16).

**Tabelul 16**

**Metodele selectării personalului în administrația publică locală, %**

Metodele selectării	Frecvența utilizării		
	întotdeauna	câteodată	niciodată
Recomandări de la persoane sau instituții ierarhic superioare	10	55	8
Cunoștințe	12	49	7
Concurs	8	36	32
Recomandări de la colegi	8	58	3
Caracterizări de la fostul loc de muncă	28	42	5
Candidat ocazional cu experiență acumulată testată	6	38	28

De asemenea, în timpul sondajului, respondenții au fost rugați să identifice calitățile profesionale și personale de care ar trebui să dea dovadă candidatul pentru a putea fi ales în funcție publică. Pentru aceasta, respondenților li s-a propus să aleagă din 10 variante de răspuns, 2-3 variante, care să indice calitățile pe care aceștia le caută la candidați în timpul discuțiilor prealabile recrutării. În conformitate cu rezultatele prezentate în tabelul 17, aproape în unanimitate (96,2%), respondenții au menționat pregătirea profesională ca un criteriu important. În opinia majorității, candidatul trebuie să fie, de asemenea, sociabil (64,4%) și disciplinat (60,4%). Toleranța pentru opiniile și părerile celor din jur reprezintă o calitate importantă pentru 44,8% dintre respondenți. Interesant este faptul că, există la variantele de răspuns și calități precum corectitudine, maleabilitate, conflictualitate, ele fiind mai puțin remarcate. Probabil, aceste calități sunt văzute de către respondenți în mod negativ. Având în vedere că niciun respondent nu a ales calitatea de a fi un bun lider ca variantă de răspuns la întrebare, putem concluziona că aceasta nu este necesară pentru ocuparea unei funcții publice.

**Tabelul 17**

**Analiza calităților candidaților la postul vacant, %**

Variante de răspunsuri	Chestionați
Pregătire profesională	96,2
Încredere în sine	21,3
Inovație	32,0
Disciplină	62,1
Sociabil	13,6
Lider	0
Tolerant cu opiniile colegilor	44,8
Ambiție	2,9
Comunicabil	61,4

Evaluarea rezultatelor finale privind funcționarea sistemului de selectare a avut loc prin analiza potențialului resurselor umane ale administrației jud. Timiș.

În urma analizei datelor statistice ale Departamentului Resurse umane din administrația jud. Timiș, s-au evidențiat, pentru anul 2012, următoarele aspecte:

1. majoritatea unităților structural-administrative din județul Timiș au locuri vacante. Procentul mediu de ocupare a funcțiilor vacante – 88,2%;
2. în administrația județul Timiș s-au înregistrat funcții de rang înalt – 90,2%, a funcțiilor superioare – 88,6%, a funcțiilor de conducere – 94,4% și a funcțiilor inferioare – 86,4%;
3. printre funcționarii publici ai administrației jud. Timiș, femeile constituie un procent de 69,2%, iar bărbații – 30,8 ;
4. majoritatea funcționarilor publici locali (69,6%) sunt de vârstă medie (între 31 – 49 ani), pensionarii și cei aflați în pragul pensionării reprezentând doar 21,3% din numărul total al funcționarilor ;
5. cea mai mare pondere a funcționarilor aflați în pensie a fost stabilită în grupa funcționarilor de rang înalt 14,1%, în rândul funcționarilor inferiori – 7,4%.
6. Ponderea funcționarilor inferiori cu vechimea în muncă în organele de conducere: 5-10 ani constituie 39,4%, mai mare de 10 ani – 14,4%;
7. funcționarii cu studii superioare constituie 68,4% din totalul funcționarilor, din ei cu studii postuniversitare 3,1%;
8. numai 91,7% din funcționari au avut nivel de pregătire profesională prevăzută de legislația privind funcțiile publice;
9. din funcționarii cu studii superioare 27,2% au avut studii tehnice, 36,7% - studii umaniste sau economico-sociale, inclusiv:
 

1. 5,2% - jurisprudență;	4. 8,9% - studii superioare în domeniul matematicii;
2. 8,7% - economie și management ;	5. 8,3% - pedagogice;
3. 13,6% - asistență socială ;	6. 1,8% - în agronomie ;
	7. 14,1% - studii superioare militare.

Astfel, în urma analizei situației sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației locale pot fi remarcate unele particularități :

1. procesul de selectare este unul fragil, fără principii și reguli de ghidare ;
2. numărul metodelor de selectare utilizate este nesemnificativ și nu contribuie în mod eficient la o evaluare complexă a candidaților ;
3. la angajare s-a format un acces practic îngrădit ;
4. munca funcționarilor deja angajați în administrația publică poartă un caracter eficient ;
5. calitatea serviciilor oferite de organele administrației publice locale s-a dovedit a fi nesatisfăcătoare.

Toate acestea conduc la o diminuare a posibilităților de a-i selecta pe cei mai buni candidați pentru încadrarea în funcțiile publice ale administrației locale. În baza celor relatate, putem concluziona că este necesar de a dezvolta și de a îmbunătăți

sistemul de selectare deja existent a resurselor umane în organele administrației publice locale.

### **Analiza metodelor de formare și selectare a resurselor umane în administrației publice locale**

Instrumentele cu ajutorul cărora putem îmbunătăți funcționarea sistemului de selectare a resurselor umane în administrația publică locală sunt metodele de formare și dezvoltare a sistemului deja existent. Prin *principii de formare și dezvoltare a sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale*, în contextul acestui studiu, înțelegem reguli și norme care trebuie urmate de către conducătorii departamentelor din administrația publică locală și de către specialiștii de la Serviciul resurse umane în vederea formării și dezvoltării sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale. Folosind lucrările științifice ale autorilor, sub coordonarea prof. E. Cuibu și V. Doru, indicăm câteva principii de formare și dezvoltare a sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale:

- principiul coordonării – funcțiile sistemului de selectare a resurselor umane se formează și se modifică în funcție de obiectivele politicii social-economice a administrației locale, obiectivele activităților organelor din administrației publice locale, obiectivele managementului resurselor umane din administrație;
- principiul economiei și raționalismului – formarea și dezvoltarea sistemului trebuie să presupună reducerea bugetului alocat aparatului administrativ și să eficientizeze deciziile conducătorilor organelor administrației publice locale;
- principiul perspectivei – formarea și dezvoltarea sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale, este necesar să se efectueze în baza metodelor elaborate ca și în țările dezvoltate;
- principiul complexității – în vederea formării și dezvoltării sistemului este necesar de a lua în considerare atât factorii interni, cât și cei externi;
- principiul interdependenței – pentru formarea și dezvoltarea sistemului de selectare a resurselor umane este necesară colectarea și analizarea informațiilor privind rezultatele funcționării și evaluării acestui sistem din mediu interior și exterior;
- principiul conformității și ierarhizării - formarea și dezvoltarea sistemului de selectare a resurselor umane trebuie desfășurate în condiții de conformitate atât pe verticală, cât și pe orizontală în cadrul administrației;
- principiul simplității și optimizării - formarea și dezvoltarea sistemului de selectare a resurselor umane necesită o abordare

simplă și optimă din partea tuturor verigilor (structurilor) administrației locale;

- principiul contextului - formarea și dezvoltarea sistemului de selectare a resurselor umane trebuie să aibă loc cu respectarea situației create în cadrul administrației publice locale;
- principiul orientării client – comunitate locală - formarea și dezvoltarea sistemului de selectare a resurselor umane necesită, în primul rând, o tendință de a recruta o categorie de angajați care ar putea oferi servicii cetățenilor locali în mod excelent;
- principiul abordării personale – ca bază în formarea sistemului de selectare a resurselor umane trebuie inclusă studierea profilului personal al candidatului precum și a particularităților acestuia în diferitele situații și activități profesionale la locul de muncă;
- principiul selecției dinamice și pe termen lung – în procesul de formare și dezvoltare a sistemului de selectare a resurselor umane trebuie avută în considerare posibilitatea periodică de modificare a cerințelor în ceea ce privește atât caracteristicile personale ale candidatului, cât și atribuțiile funcției publice pe care o va ocupa;

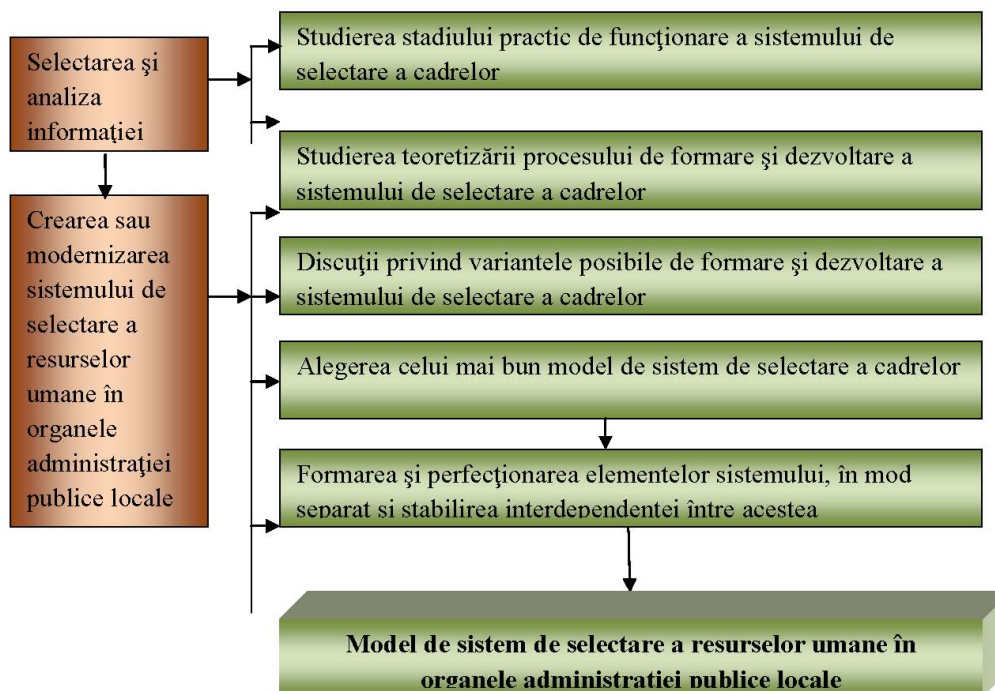
*Metodele de formare și selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale sunt alese în baza principiilor enumerate. Prin metode de formare și selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale autorul înțelege metode de creare și dezvoltare a unui nou sistem de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale. Un grup de savanți, sub îndrumarea prof. E. Cuibu, au propus și au elaborat o clasificare a metodelor de formare a sistemului de conducere a personalului. Având ca temei această clasificare, putem analiza metodele de formare și selectare a resurselor umane în administrație.*

*În etapa de selectare a datelor privind crearea și dezvoltarea sistemului de selectare a resurselor umane sunt folosite următoarele metode: interviul, ancheta, analiza dosarului, monitorizarea zilei de muncă a funcționarului public, controlul ocazional.*

*În vederea creării și modernizării sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale se folosește, înainte de toate, **o abordare sistemică a selectării**. După cum se știe, abordarea sistemică presupune studiul interdependenței componentelor interne cu componentele externe ale procesului de selectare a cadrelor, formând un tot întreg și orientându-se spre atingerea obiectivelor selectării lor în organele administrației publice locale. Folosirea abordării sistemice în vederea selectării resurselor umane în organele administrației publice locale presupune identificarea principiilor, scopurilor, funcțiilor, structurii organizaționale, tehnologiei, surselor acestora și stabilirea diferitelor metode de formare a sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale.*

Autorul propune următoarea ordine a măsurilor întreprinse în procesul de formare și dezvoltare a acestui sistem, prezentată în figura 44.

În procesul de formare și dezvoltare a sistemului este necesar de a crea grupuri de lucru, care includ și conducătorii departamentelor organelor administrației publice locale - persoane competente să coordoneze cadrele, specialiști din aceste departamente, experți independenți. Verificarea și aprobarea modelelor sistemului de selectare a resurselor umane sunt realizate prin coordonatorul departamentului de pregătire și instruire, sau de către locțiitorul acestuia, însărcinați cu problemele legate de coordonarea funcționarilor publici.



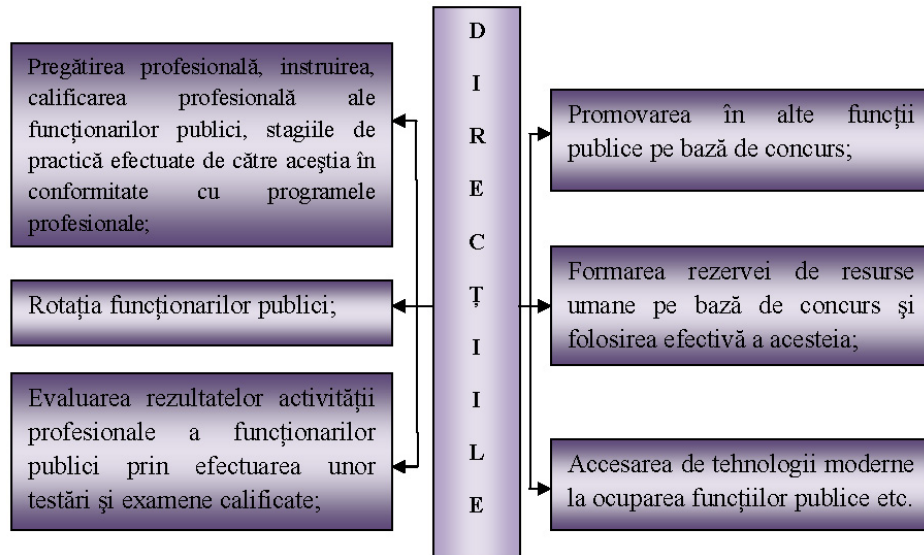
**Figura 44. Procesul de formare și dezvoltare a sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale**

Autorul a formulat un model-tip al sistemului de selectare a resurselor umane în administrația publică locală. Modelul reflectă elementele de bază ale sistemului și interdependența dintre acestea,

Conținutul acestui sistem cuprinde 4 componente de bază – metodologic, tehnologic, organizațional și de dotare a sistemului.

Componenta metodologică se prezintă prin politica administrației locale în domeniul selectării resurselor umane scopurile, principiile și funcțiile sistemului.

**Directiile de bază ale politicii de selectare a administrației locale**, în opinia autorului, care formează temeiul creării sistemului în cauză, sunt prezentate în figura 45.

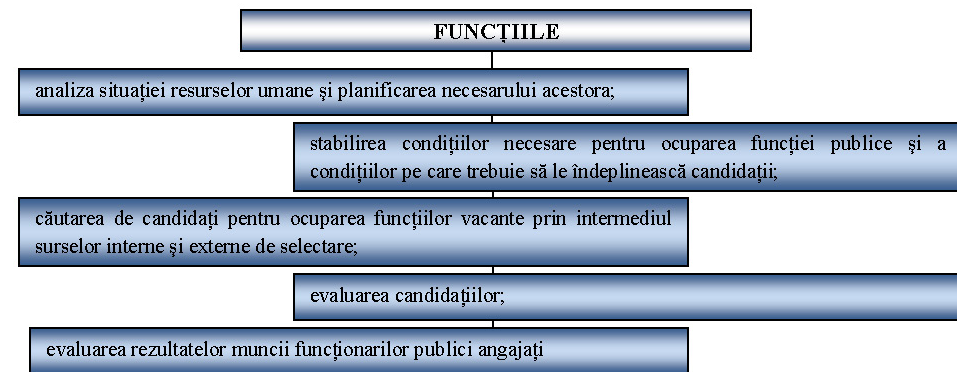


**Figura 45. Direcțiile de bază ale politicii de selectare a resurselor umane**

**Scopul funcționalității** sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale, în opinia autorului, ar trebui să fie formarea grupului de funcționari publici, caracteristicile profesionale, personale (inclusiv cele motivaționale) ale căror răspund cu exactitate cerințelor funcției publice și care conduc la soluționarea calitativă și eficientă a problemelor locale.

Selectarea resurselor umane în organele administrației publice locale trebuie realizată în baza următoarelor principii: eficiență, conformarea obiectivelor cu activitățile organelor administrației publice locale de conducere, progresivitate și operativitate, știință, concordanța așteptărilor candidatului pentru ocuparea funcției vacante cu cele oferite de administrația publică, dinamism, confidențialitate, confort etc.

*Funcțiile sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale* sunt prezentate în figura 46:



**Figura 46. Funcțiile sistemului de selectare a resurselor umane**

În structura **componentei tehnologice** sunt incluse stabilirea necesarului de funcționari publici, stabilirea cerințelor privind locurile de muncă și a cerințelor privind candidații la funcțiile vacante, căutarea candidaților, desfășurarea concursului pentru ocuparea funcțiilor vacante (depunerea dosarelor pentru participare la concurs, stabilirea comisiei de concurs, desfășurarea concursului, evaluarea candidaților, alegerea candidatului ce va ocupa funcția publică, angajarea candidatului ales). Procedura de desfășurare a concursului este prevăzută atât de legislația națională, cât și de ordinele administrației locale. Totuși, dreptul de a selecta metodele evaluării este rezervat exclusiv organelor administrației publice locale. Având în vedere cele sus-relatate, autorul propune ca totalitatea metodelor selectării resurselor umane în organele administrației publice locale să fie clasificate în câteva grupe pe baza a două criterii – tipul metodei și numărul metodelor:

- analiza dosarelor (analiza și verificarea documentelor, prezentate de către candidat, spre ex. anchetă, recomandări, diplome, adeverințe, atestate, certificate etc.);
- interviul (discuția cu șeful direct, discuția cu specialistul de la Serviciul Resurse umane, discuția cu psihologul);
- testarea (teste privind eficiența: inteligența, educația, calitățile și abilitățile generale și cele specifice funcției; teste privind calitățile personale: teste motivaționale, de manifestare a caracterului, de agresivitate, de stres etc.);
- examen de calificare (metode orale sau scrise de verificare a nivelului de cunoștințe, abilități, deprinderi etc.);
- metoda evaluării prin expertiză (concurs pentru ocuparea funcției publice, evaluare);
- metoda interactivă (jocuri imitative, discuții în grup, rezolvare de sarcini practice etc.) ;
- expertiza (verificare medicală, expertiză poligrafică).

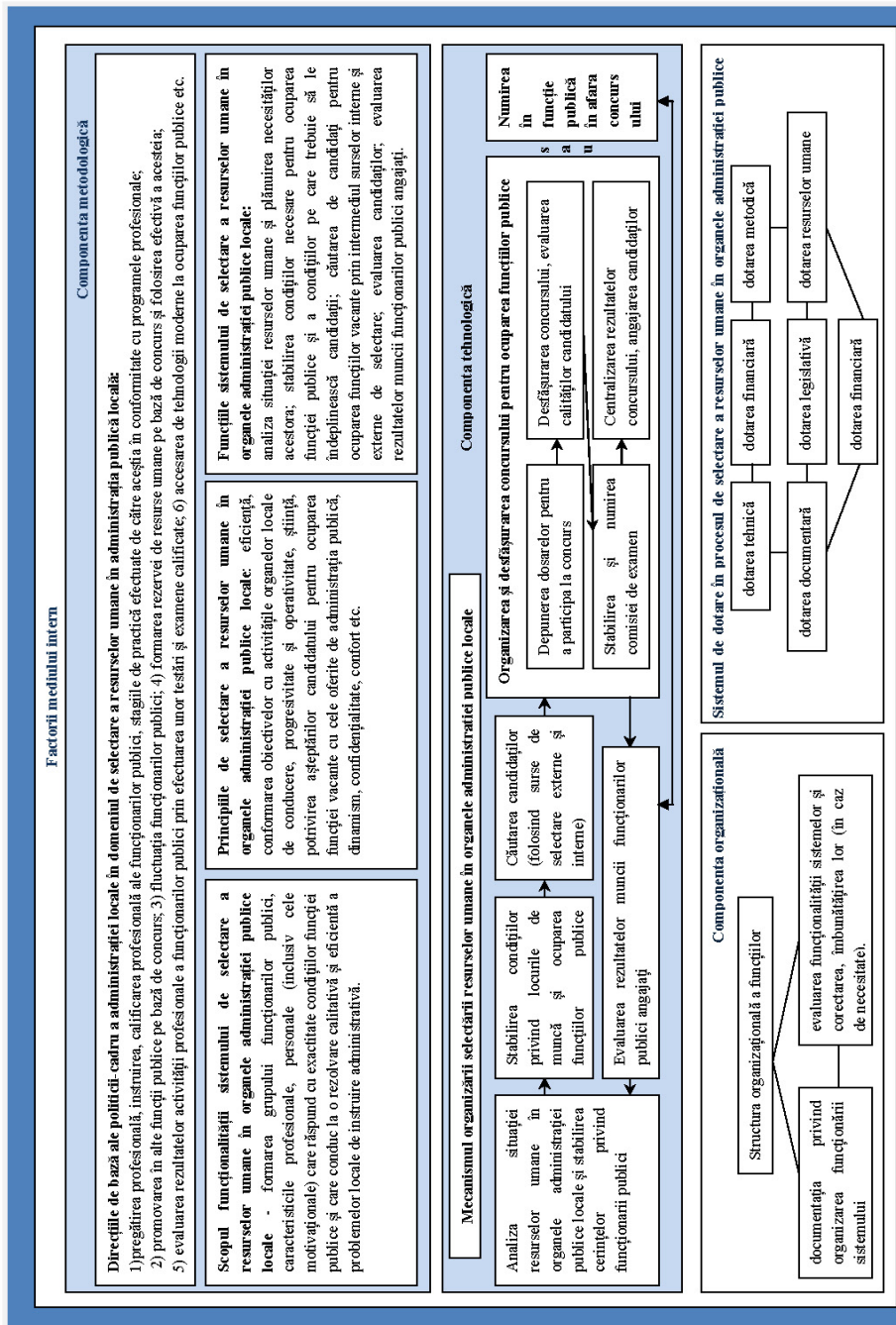
**Componenta organizațională** prezintă prin structura organizațională a funcțiilor, care asigură sistema funcțională, documentația care stă la baza funcționării sistemului, evaluarea funcționalității sistemelor și corectarea, îmbunătățirea lor (în caz de necesitate).

*Sistemul de dotare* în procesul de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale presupune dotarea tehnică, legislativă, financiară, metodică, cu materiale, documente, informații utile selectării resurselor umane.

Schema modelelor sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale este prezentată în figura 47.



**Figura 47**  
**Modelul-tip de sistem de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale**



### **Analiza factorilor în formarea și dezvoltarea sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale**

În procesul formării și dezvoltării sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale este necesar de a lua în considerare factorii ce ar putea influența acest sistem. În cele ce urmează, vor fi identificați factorii cu un impact major asupra formării și dezvoltării sistemului de selectare a resurselor umane, în funcție de importanța acestora, având în vedere natura, importanța și puterea de influențare asupra procesului de formare și dezvoltare a acestui sistem, capabili să determine caracterul sistemului și să devină motorul procesului de formare a acestuia. Autorul propune clasificarea factorilor, care influențează formarea și dezvoltarea sistemului de selectare a cadrelor, la baza căreia stă modelul teoretic al mulțimii de factori, ce influențează eficacitatea managementului resurselor umane, dar și rezultatele analizei literaturii științifice privind aceste aspecte.

Astfel, în primul rând, se pot grupa factorii sus-menționați în externi și interni: factori externi - surse de control în procesul de formare a sistemului de selectare a resurselor umane ce țin de mediul exterior al sistemului; factori interni - surse de impact, condiționate de însăși sistemul de selectare a resurselor umane. Atât factorii externi, cât și cei interni, pot fi grupați în factori obiectivi, iar la rândul lor, factorii obiectivi și subiectivi pot fi împărțiți în controlabili (acei factori pot fi controlați de persoane din funcții de conducere) sau puțin ori deloc controlabili (acei factori ce sunt incluși în procesul de selectare a resurselor umane fără a fi modificați). Totalitatea factorilor propuși sunt prezentați în tabelul 18, respectiv în figura 48.

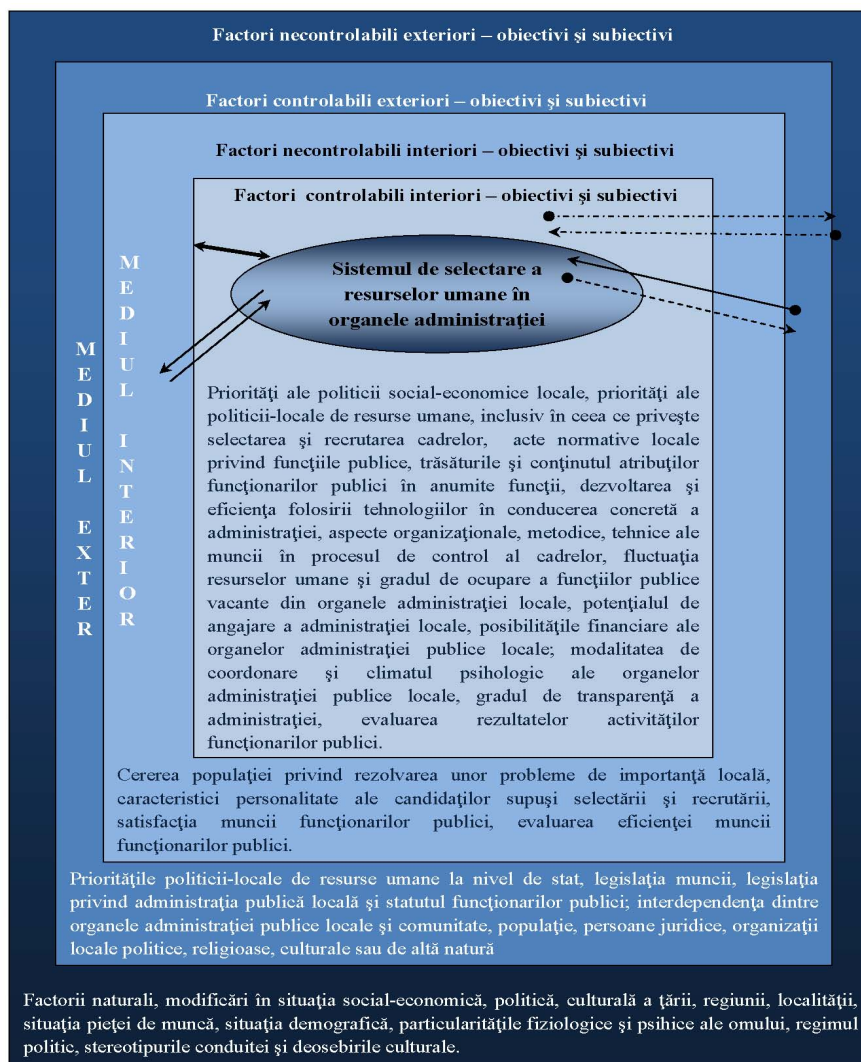
**Tabelul 18**

#### **Factorii ce influențează formarea și dezvoltarea sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale**

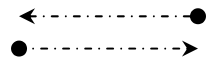
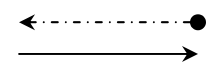
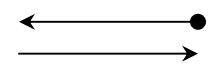

					<b>FACTORI</b>			
					<b>OBIECTIVI</b>		<b>SUBIECTIVI</b>	
					Necontrolabili/puțin controlabili	Controlabili	Necontrolabili/puțin controlabili	Controlabili
<b>E X T E R N I</b>					factori de mediu, schimbări în situația economică, politică, culturală a țării, a județului, a învățământului local, situația pieții muncii, situația demografică etc.	prioritățile politicii-cadru de stat, legislația muncii, legislația privind administrația publică locală și legislația privind statutul funcționarilor publici.	trăsături fiziologice și psihice, apartenență politică, origine, rasă, stereotipuri, trăsături de caracter, diferențe de cultură	Interdependența dintre organele administrației publice locale și comunitate, populație, persoane juridice, organizații locale politice, religioase, culturale sau de altă natură

	<b>OBIECTIVI</b>		<b>SUBIECTIVI</b>	
	Necontrolabili/puțin controlabili	Controlabili	Necontrolabili/greu controlabili	Controlabili
<b>I N T E R N I</b>	Cererea populației privind rezolvarea unor probleme locale	Priorități ale politicii social-economice locale, priorități ale politicii-cadru locale, inclusiv în ceea ce privește selectarea și recrutarea cadrelor, acte normative locale privind funcțiile publice, trăsăturile și conținutul atribuțiilor funcționarilor publici în anumite funcții, dezvoltarea și eficiența folosirii practice a tehnologiei în conducerea concretă a administrației, aspecte organizaționale, metodice, tehnice ale muncii în procesul de control al cadrelor, fluctuația resurselor umane și gradul de ocupare a funcțiilor publice din organele administrației locale, potențialul	Trăsături de personalitate ale subiecților supuși selectării și recrutării, satisfacția muncii funcționarilor publici, evaluarea eficienței rezultatelor funcționarilor publici din organele administrației locale	Modalitatea de coordonare și climatul psihologic ale organelor administrației publice locale, gradul de transparență a administrației, evaluarea rezultatelor activităților funcționarilor publici încadrați în organele administrației locale

		de angajare a administrației locale, posibilitățile financiare ale organelor administrației publice locale		
--	--	--	--	--



**Figura 48. Schema interdependenței sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale și a factorilor ce influențează formarea și dezvoltarea acestuia**

	<p><u>factorii externi necontrolabili</u> indică un impact indirect slab asupra procesului de formare și dezvoltare a sistemelor, modificarea cărora trebuie prevăzută și luată în considerare în procesul de formare a sistemului</p>
	<p><u>factorii externi controlabili</u> indică un impact indirect asupra procesului de formare și funcționare a sistemului, creând condiții pentru crearea și funcționarea sistemului, pot fi controlați de către reprezentanții conducerii statale și locale</p>
	<p><u>factorii interni necontrolabili</u> indică un impact direct important asupra procesului de formare și funcționare a sistemului, impactul cărora este dificil de coordonat, prin natura lor sunt social-psihologice</p>
	<p><u>factorii interni controlabili</u> denotă un impact nemijlocit major asupra procesului de formare și funcționare a sistemului, modificarea cărora determină schimbarea majoră a sistemului însuși, pot fi controlați de către autoritățile locale, chiar și subiecții selectării resurselor umane putând influența modificarea acestor factori.</p>

Pe lângă evidențierea factorilor și a gradului de influențare a acestora asupra procesului de formare și dezvoltare a sistemului de selectare a resurselor umane în administrația publică locală, este necesar de a evalua și nivelul acestei influențării.

În calitate de experți, au participat funcționari publici, ce ocupă funcții de rang înalt și superioare și având experiență în acest domeniu de la 5 la 10 ani. Rezultatele sunt prezentate în tabelul 19.

**Tabelul 19**

**Evaluarea importanței factorilor, ce influențează formarea sistemului de selectare și recrutare a resurselor umane în organele administrației publice locale (pe grupe de factori)**

<b>Nr.</b>	<b>Denumirea factorului</b>	<b>Media gradului de importanță</b>
<b>Factori externi obiectivi necontrolabili (greu controlabili)</b>		
1	Factori de mediu	27,2
2	Schimbări în situația economică, politică, culturală a țării, a județului, a învățământului	18,1
3	Situația pe piața muncii	19,4
4	Situația demografică din țară	29,8
<b>Factori externi obiectivi controlabili</b>		
5	Priorități ale politicii de resurse umane statale	18,2
6	Sistemul de guvernare statal	16,1
7	Legislația muncii	8,1
8	Legislația privind administrația locală și statutul funcționarilor publici	5,4
<b>Factori externi subiectivi necontrolabili (greu controlabili)</b>		
9	Trăsături fiziologice ale psihicului persoanei	22,0
10	Regimul politic, trăsături rasiale și etnice	24,8
11	Stereotipuri ale caracterului	23,7
12	Diferențe de cultură	22,4
<b>Factori externi subiectivi controlabili</b>		
113	Interdependența dintre organele administrației publice locale și comunitate, populație, persoane juridice, organizații locale politice, religioase, culturale sau de altă natură	18,1
<b>Factori interni obiectivi necontrolabili (greu controlabili)</b>		
14	Cererea populației privind rezolvarea unor probleme locale	25,4
<b>Factori interni obiectivi controlabili</b>		
15	Priorități ale politicii administrative socio-economice	17,2
16	Priorități ale politicii-resurse umane ale administrației, inclusiv în domeniul selectării și angajării resurselor umane	4,8
17	Acte normative locale privind statutul resurselor umane	5,9
18	Specificul și conținutul activității resurselor umane în funcții publice concrete	5,7
19	Dezvoltarea și eficiența folosirii practice a tehnologiei în activitatea administrației	14,4
20	Aspecte organizaționale, metodice, tehnice ale muncii în procesul de control al cadrelor	10,8
21	Fluctuația resurselor umane și gradul de ocupare a funcțiilor publice din organele administrației locale	7,9

### 3.3 – Analiza sistemului de dezvoltare și selectare a carierei 159

22	Potențialul de angajare a administrației locale	12,8
23	Posibilitățile financiare ale organelor administrației publice locale	7,2
<b>Factori interni subiectivi necontrolabili (greu controlabili)</b>		
24	Trăsături de personalitate ale subiecților supuși selectării și recrutării	8,7
25	Satisfacția muncii resurselor umane	15,3
26	Evaluarea eficienței rezultatelor funcționarilor publici din organele administrației locale	22,8
<b>Factori interni subiectivi controlabili</b>		
27	Modalitatea de coordonare și climatul psihologic ale organelor administrației publice locale	9,4
28	Gradul de transparență a administrației,	19,2
29	Cultura corporativă	18,2
30	Evaluarea rezultatelor activităților resurselor umane încadrate în organele administrației locale	11,3

Astfel, după cum indică rezultatele evaluării importanței factorilor respectivi, cea mai mare influență o au factorii interni obiectivi controlabili, în special priorități ale politicii de resurse umane locale, inclusiv în ceea ce privește selectarea și recrutarea resurselor umane (gradul – 5,3 ); fluctuația resurselor umane și nivelul de ocupare organelor administrației publice locale (gradul - 6); posibilitățile financiare ale organelor administrației locale (gradul – 7,2); actele normative locale privind statutul funcționarilor publici (gradul -5,9); modalitatea de coordonare și climatul socio-psihologic ale organelor administrației publice locale (gradul -9,4); specificul și conținutul atribuțiilor funcționarilor publici (gradul -6,1).

Rezultatele studiului au arătat că influența cea mai mică asupra procesului de formare și dezvoltare a sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale, în opinia specialiștilor, o au factorii exteriori obiectivi și subiectivi necontrolabili (puțin controlabili).

De precizat este faptul că, necesitatea populației privind soluționarea problemelor locale, ca și factor cu impact asupra formării și dezvoltării sistemului de selectare a resurselor umane este considerat de către experți de mică importanță. Acest fapt se explică, probabil, prin aceea că, în practica actuală a organelor administrației publice locale lipsesc reclamațiile locuitorilor ce se explică prin pasivitatea acestora sau cunoașterea slabă a legislației. Deși, având în vedere ideile administrației publice locale, necesitățile locuitorilor ca și beneficiari principali ai serviciilor oferite de administrația publică locală și evaluatori ai calității deciziilor manageriale, ar trebui să aibă un impact semnificativ asupra formării și dezvoltării sistemului de selectare în organele administrației publice locale. Însă, în practică lucrurile stau diferit.

Astfel, în procesul de formare și dezvoltare a sistemului este important de știut că, majoritatea factorilor decisivi în formarea și dezvoltarea acestuia, sunt obiectivi și pot fi gestionați de diferiți subiecți.

Cu cât mai dezvoltat va fi sistemul de gestionare a însăși administrației publice locale, managementului resurselor umane precum și, interdependența cu beneficiarii de servicii, cu atât vor exista mai multe posibilități de creare a unui sistem eficient de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale.

#### **3.4. Recomandări metodologice și practice privind managementul selecției în vederea angajării resurselor umane în administrația publică locală**

Analizând practica actuală a selecției privind angajarea resurselor umane ale organelor administrației publice locale (de exemplu, cea a administrației județul Timiș), autorul a ajuns la concluzia necesității perfecționării și dezvoltării sistemului de selectare privind angajarea resurselor umane. În acest scop *au fost evidențiați factorii care influențează formarea și dezvoltarea sistemului, principiile și metodele de formare și dezvoltare a sistemului, anumite componente fundamentale ale sistemului și conexiunile dintre acestea*. Totuși transpunerea în practică a unui sistem de selectare a resurselor umane ale administrației publice locale nu este posibilă fără un studiu detaliat al mecanismului de funcționare a acestui sistem și fără elaborarea unei metodologii de evaluare a resurselor umane în vederea angajării în organele administrației publice locale. [95] În acest scop, autorul a elaborat și a propus în vederea viitoarei puneri în practică, recomandări metodologice de organizare a selecției, introducând o metodologie de evaluare a resurselor umane. Aceste recomandări se adresează în deosebi organelor administrației publice locale din localități mari, cu o dezvoltare dinamică și indicatori ridicați de dezvoltare socio-economică a teritoriului.

#### **Recomandări metodologice privind organizarea selecției în vederea angajării resurselor umane în administrația publică locală**

Prezenta metodologie de evaluare a resurselor umane la angajarea în funcțiile vacante ale organelor administrației publice locale (denumită în continuare în text – Metodologie) este destinată organizării și efectuării procesului de evaluare a resurselor umane prin intermediul stabilirii corespunderii calităților profesionale și profesionale cu cerințele funcției.

Metodica se compune din două etape – concursul de ocupare a funcțiilor vacante din cadrul administrației publice locale și caracterizarea metodelor de evaluare a personalului organelor administrației publice locale.

#### ***Etapa I. Concursul de ocupare a funcțiilor vacante din cadrul administrației publice locale***

Evaluarea resurselor umane ale administrației publice locale se realizează prin intermediul desfășurării unui concurs în vederea ocupării funcțiilor vacante din



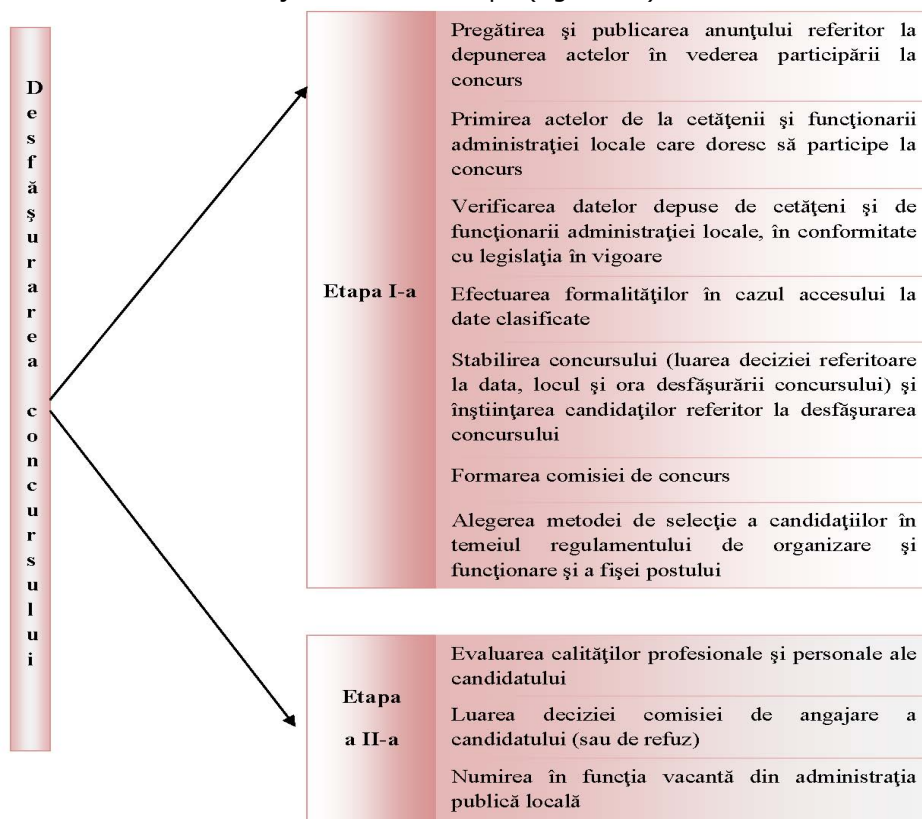
cadrul administrației publice locale. Este oportună evaluarea resurselor umane organelor administrației publice locale prin intermediul unui concurs de ocupare a tuturor funcțiilor din administrația publică locală, cu excepția funcțiilor de execuție cu caracter inferior.

Concursul în vederea ocupării unei funcții vacante în administrația publică locală constă în evaluarea nivelului profesional al candidaților în vederea includerii în rezerva de personal și a ocupării funcțiilor publice vacante, a corespunderii cu cerințele de calificare ale funcției și stabilirii câștigătorului.

Dreptul de a participa la concurs aparține cetățenilor care au împlinit vârsta de 18 ani, care stăpânesc limba oficială a României și dețin calificarea necesară pentru funcția vacantă, stabilită prin legislația în vigoare referitoare la funcția publică.

Decizia de a anunța concursul în vederea ocupării funcțiilor vacante din administrația publică locală se ia de către conducătorul organului administrației publice locale (denumit în continuare în text reprezentantul angajatorului) în baza unui referat de motivare a conducătorului serviciului de resurse umane.

Concursul se desfășoară în două etape (figura 49):



**Figura 49. Desfășurarea concursului în vederea ocupării funcției vacante din administrația publică locală**

Procedurile referitoare la pregătirea și publicarea anunțului referitor la primirea actelor în vederea participării la concurs, la verificarea datelor depuse de cetățeni și de funcționarii administrației locale, la efectuarea formalităților în cazul accesului la date clasificate, la stabilirea concursului și înștiințarea candidaților, la desfășurarea concursului, la formarea comisiei de concurs se realizează în conformitate cu cerințele și reglementarea prevăzută de legislația în vigoare și de actele normative locale.

În timpul desfășurării concursului, comisia de concurs evaluează candidații în baza actelor depuse de aceștia, precum și în baza procedurilor de concurs cu utilizarea unei metode de evaluare a candidaților ce nu încalcă legile și alte acte normative ale României.

Alegerea metodelor de evaluare a candidaților se efectuează pornind de la cerințele pe care trebuie să le îndeplinească candidatul pentru ocuparea funcției vacante din administrația publică locală. În funcție de sursa selecției de resurse umane se utilizează metode de evaluare a candidaților atrași din sursele interne de selecție, și metode de evaluare a candidaților atrași din surse externe de selecție:

- analiza actelor;
- interviu;
- examinare;
- examen profesional;
- metoda evaluării de către experți;
- metode de tip simulare;
- expertiză.

Metode obligatorii de evaluare a candidaților sunt analiza actelor, interviu, examenul profesional (pentru candidații din surse interne de selecție) și metodele de evaluare de tip simulare (pentru candidații din surse externe de selecție).

Alegerea ansamblului de metode utilizate în cazurile concrete de evaluare a candidaților pentru funcțiile vacante din administrația publică locală este în funcție de caracteristica atribuțiilor și se realizează de către o comisie de experți în perioada pregătitoare a organizării concursului.

Logica generală a metodelor de selecție se prezintă astfel: în funcție de "modelul de funcție" comisia de experți prioritizează exigențele funcției vacante în funcție de gradul de relevanță, apoi efectuează alegerea metodei principale și a accesoriilor de evaluare a candidatului. Rezultatul muncii desfășurate constă în alcătuirea tabelului cu metode de evaluare a candidaților pentru funcția vacantă, care se transmite serviciului de personal în vederea organizării desfășurării evaluării. [12]

Evaluarea calităților profesionale și personale ale candidaților pentru funcțiile vacante din administrația publică locală se realizează prin utilizarea metodelor de evaluare recomandate, a căror caracterizare este prezentată în etapa 2 a prezentei Metodici.

Funcționarul public (cetățeanul) nu va putea participa la concurs în cazul necorespunderii cerințelor de calificare ale funcției vacante, și de asemenea în cazul

restricțiilor stabilite de legislația României în vederea angajării în administrația publică locală.

Câștigătorul concursului este stabilit de comisia de concurs în temeiul rezultatelor evaluării complexe a calităților profesionale și personale ale candidatului. Candidatul care nu a reușit la concursul în vederea ocupării funcției publice poate fi, cu acordul său, inclus în rezerva de personal în vederea ocupării unei astfel de funcții publice vacante.

Decizia comisiei de concurs constituie temeiul numirii candidatului în funcția vacantă din administrația publică locală sau a refuzului numirii, și de asemenea temeiul includerii sau refuzului includerii candidatului în rezerva de personal.

În funcție de rezultatele concursului se emite un act al administrației locale referitor la numirea câștigătorului concursului în funcția vacantă, în vederea ocupării căreia a fost organizat respectivul concurs (referitor la includerea în rezerva de personal).

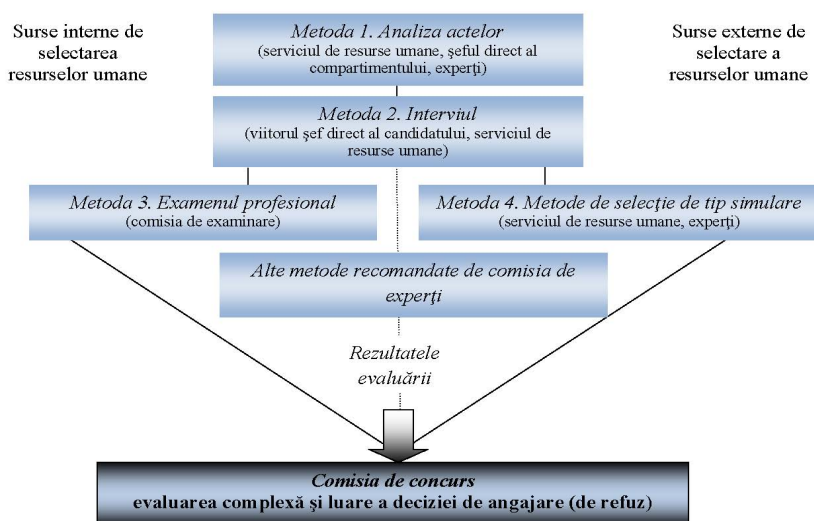
Rezultatele concursului se aduc în scris la cunoștința candidaților participanți la acesta de către serviciului resurselor umane, în termen de o lună de la data încheierii concursului.

Cheltuielile referitoare la desfășurarea concursului pentru ocuparea unei funcții publice vacante din administrația locală (de includere în rezerva de personal) trebuie să se încadreze în limitele fondurilor prevăzute de bugetul local pentru finanțarea organelor administrației publice locale.

## Etapa 2

### Caracterizarea metodelor de evaluare a personalului la angajarea în organele administrația publică locală

La angajarea funcționarilor în funcțiile publice vacante ale administrației publice locale se utilizează o metodă complexă de evaluare a personalului, prezentată în figura 50.



**Figura 50. Schema evaluării complexe la angajarea în organele administrației publice locale**

Aplicarea metodei complexe de evaluare presupune evaluarea candidaților cu utilizarea metodelor obligatorii de selecție (analiza actelor, interviu, examen profesional pentru candidații din surse interne de selecție) și metodelor pe bază de simulare (pentru candidații din surse externe de selecție), precum și a altor metode, recomandate de comisia de experți. Rezultatele evaluării, obținute prin utilizarea metodelor prezentate, în continuare se utilizează în efectuarea unei evaluări complexe și a luării deciziei de angajare (de refuz) a comisiei de concurs. Fiecare membru al comisiei de concurs participă la evaluarea candidatului cu utilizarea unei (mai multor) metode.

**Metode obligatorii de evaluare a resurselor umane din organele administrației publice locale**

Organizarea și desfășurarea analizei actelor. Analiza actelor prezentate se efectuează de către o comisie de experți, în componența căreia se includ specialiști ai serviciului de resurse umane, conducătorul direct al funcționarului, experți independenți. La analizarea documentelor este oportună gruparea actelor prezentate în tabelul 20.

**Tabelul 20**

**Analiza actelor prezentate la concursul de ocupare a funcțiilor vacante**

Nr. ord.	Grupa de acte	Scopul
1	2	3
I	Acte cu caracter biografic: cererea, curriculum vitae, actul de identitate, acte referitoare la serviciul militar	Obținerea de informații cu caracter general despre candidat, despre biografia acestuia - aspectul exterior (acuratețea și claritatea exprimării, acuratețea cu care este întocmită); conținutul (corespondența dintre conținut și cerințele publicate, stilul, corectitudinea expunerii din punct de vedere lingvistic). Ca rezultat al analizei se stabilesc etapele fundamentale ale biografiei, se analizează vârsta candidatului (corespondența dintre funcția obținută și vârsta candidatului), modificări de nume, de domiciliu (cât de des a fost schimbat domiciliul, motivele), profesia și studiile candidatului (generale, profesionale), situația familială și altele.
II	Acte referitoare la activitatea profesională (coresponderea profesională): curriculum vitae (secțiunea activitate profesională), cartea de	Analizarea domeniului profesional al activității candidatului. Se analizează nivelul carierei din punct de vedere profesional și al atribuțiilor deținute, raportul dintre funcțiile de execuție și funcțiile de conducere, evaluarea performanțelor. Analiza actelor de studii

	muncă, diploma, adeverința medicală privind absența afecțiunilor care împiedică angajarea în administrația locală	presupune stabilirea autenticității actelor, evaluarea prestigiului instituției de învățământ, a anului de admitere și de absolvire, a formelor de învățământ, specializării, rezultatelor școlare, periodicității și tipului de specializări urmate.
III	Acte referitoare la situația financiară și patrimonială a candidatului: adeverință de înregistrare a persoanei fizice la organul fiscal de la domiciliu	Are în vedere caracterizarea situației financiare și patrimoniale a candidatului. Adeverința privind înregistrarea persoanei fizice la organul fiscal de la domiciliu se prezintă în legătură cu cerințele legislației în vigoare privind declararea obligatorie a veniturilor și averii funcționarilor publici locali.

În cursul analizei documentelor se formează un set de întrebări care se adresează candidatului la interviu, răspunsurile la acestea oferă posibilitatea clarificării datelor neclare din biografia candidatului. Rezultatele analizei documentelor se concretizează într-o concluzie a comisiei de experți, care se prezintă comisiei de concurs în vederea efectuării unei evaluări complexe.

#### **Organizarea și desfășurarea interviului**

Interviul se realizează de către viitorul șef direct al candidatului sau, în anumite situații (stabilite independent de organul administrației publice locale), împreună cu serviciul resurse umane al administrației publice locale. *În mod imperativ, se impune observația ca toți angajații cu funcții de conducere, care se ocupă de selectarea resurselor umane în organele administrației publice locale sunt obligați să urmeze o specializare privind metodele acestui proces.*

Scopul interviului la angajarea funcționarilor publici local constă în cunoașterea directă a candidatului și obținerea unei impresii mai exacte despre acesta, rezolvarea neclarităților apărute urmare analizei actelor.

#### **Organizarea și desfășurarea examenului profesional**

Examenul profesional constituie o metodă obligatorie de selectare a resurselor umane din surse interne în cazul angajării unor persoane care deja lucrează în organul administrației publice locale, fiind important, înainte de toate, să se evalueze nivelul cunoștințelor profesionale presupuse de funcția vacantă. Este recomandat ca în setul de întrebări de examinare să fie incluse situații practice, ce apar la îndeplinirea obligațiilor funcției vacante. Rezultatele examenului profesional se consemnează într-un proces-verbal de ședință al comisiei de examinare, care apoi se remite comisiei de concurs în scopul unei evaluări complexe a candidatului.

#### **Organizarea și desfășurarea metodelor de selectare de tip simulare**

Metodele de selectare de tip simulare se aplică în calitate de metode obligatorii la selectarea resurselor umane administrației publice locale din surse de selectare externe. În cursul utilizării acestor metode se evaluează aptitudinile și abilitățile candidatului necunoscut de a acționa în situații cu care urmează să se confrunte în exercițiul funcției vacante. Pe lângă acestea, prin utilizarea de metode de selectare

de tip simulare se evaluează abilitățile de comunicare ale candidatului, maniera de a interacționa în echipă.

În calitate de metode de selectare de tip simulare se utilizează jocuri de imitare, rezolvarea de sarcini de probă, simulări profesionale. Lista și descrierea sarcinilor în vederea aplicării metodelor de tip simulare se elaborează de serviciului resurselor umane a administrației publice locale, împreună cu conducătorii și profesioniștii compartimentului de care aparține funcția vacantă.

În funcție de recomandările comisiei de experți în vederea selectare se poate utiliza testarea, metoda evaluării de către experți, expertiza și alte modalități de selectare a resurselor umane.

După finalizarea probelor de selectare se întocmește în scris o concluzie referitoare la rezultatele acestora care se predă comisiei de concurs în vederea evaluării complexe a candidatului și luării deciziei de angajare (de refuz) a candidatului în funcția publică vacantă din administrația locală.

Procedura de evaluare complexă a candidaților pentru funcțiile publice vacante se efectuează de către comisia de concurs în temeiul concluziilor prezentate referitor la rezultatele desfășurării procedurilor de selecție. Comisia de concurs este un organ colegial, care se constituie în interiorul organului administrației publice locale în scopul organizării și desfășurării concursului. În componența comisiei intră președintele, vicepreședintele, secretarii și membri comisiei, reprezentanții serviciului resurselor umane, ai compartimentului juridic, conducătorii și experții compartimentelor în cadrul cărora se organizează concursul, experți independenți și alții.

În cadrul ședinței comisiei de concurs se analizează rezultatele probelor de selectare, se rezolvă problemele neclare, se ia act de opinia candidatului referitor la desfășurarea și rezultatele probelor de selectare și se ia decizia de angajare (de refuz), care apoi i se trimite candidatului în formă scrisă.

### **Mecanismul organizării selectării în vederea angajării resurselor umane**

Mecanismul de organizare a selectării reprezintă un ansamblu de proceduri succesive și interdependente, necesare în vederea organizării unui proces de selecție eficient și de calitate în vederea angajării personalului pentru ocuparea funcțiilor publice locale. [38]

În opinia autorului, mecanismul de organizare a selectării în vederea angajării resurselor umane organelor administrației publice locale constă din următoarele proceduri:

- analiza situației de personal din cadrul organului administrației publice locale și stabilirea necesarului de personal;
- elaborarea cerințelor funcțiilor și candidaților pentru ocuparea funcțiilor vacante din administrația publică locală;
- identificarea candidaților pentru funcțiile publice vacante din administrația publică locală;
- organizarea și efectuarea concursului în vederea ocupării funcției vacante;

- evaluarea rezultatelor activității funcționarilor angajați în administrația publică locală.

Punerea în practică a mecanismului de selectare a resurselor umane a administrației publice locale nu este posibilă în activitatea efectivă a organelor administrației publice locale fără stabilirea persoanelor responsabile și a termenelor de realizare a fiecăreia dintre procedurile de selecție. Subiecții principali participanți la procesul de organizare a selectare în vederea angajării personalului administrației publice locale sunt:

- conducătorul unității administrativ-teritoriale;
- înalții funcționarii ai unităților administrativ-teritoriale;
- serviciul resurse umane;
- șefii de direcții;
- experți independenți (persoane cooptate din cadrul diverselor organizații cu scop comercial sau non-profit, care dispun de cunoștințe profesionale și experiență în domeniul selectării personalului).

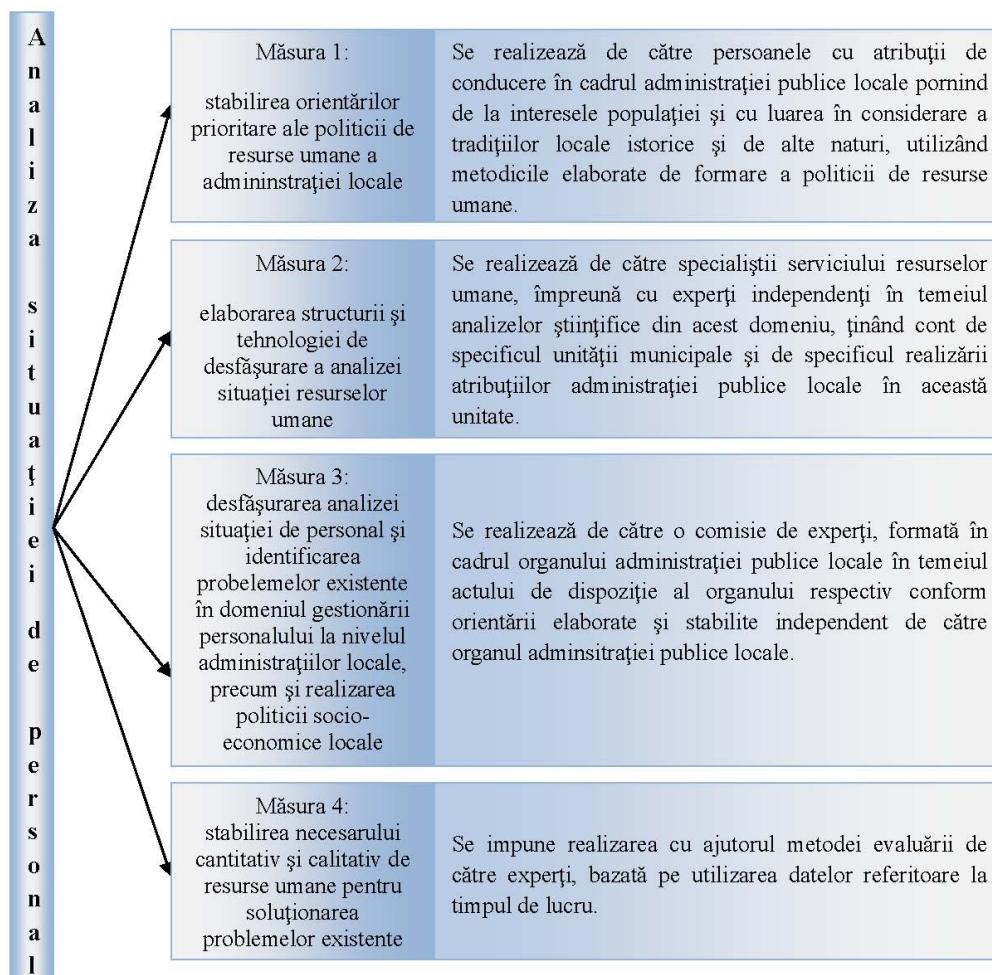
Gradul de participare a persoanelor enunțate mai sus în procesul de organizare a selectării resurselor umane ale organelor administrației publice locale este diversă – de la stabilirea orientărilor prioritare a politicii de personal a administrației publice locale la întocmirea actelor concursului pentru ocuparea unei funcții publice vacante.

Astfel, stabilind orientările fundamentale ale formulării componente tehnice a sistemului de selectare, ale participanților la procesul de organizare, se va analiza în detaliu fiecare element al acesteia. În vederea descrierii optime a elementelor menționate se va proceda conform următoarei scheme: importanța procedurii în cadrul sistemului de selectare a personalului - conținutul procedurii – persoanele care participă la realizarea procedurii – asigurarea procedurii.

#### **Analiza situației de personal din cadrul organului administrației publice locale și stabilirea necesarului de resurse umane**

Analizarea sistematică a situației de resurse umane și stabilirea necesarului de personal este neapărat necesară în scopul asigurării conducerii organului administrației locale, cu informații exacte și oportune despre componența resurselor umane și procesele din domeniul resurselor umane care au loc în cadrul acestuia, în scopul continuării elaborării (corectării) politicii locale și a luării deciziilor de gestionare în domeniul resurselor umane la nivelul administrației locale, inclusiv în domeniul selectării și angajării de resurse umane.

Procedura de analiză a situației de personal în cadrul organului administrației publice locale și stabilirea necesarului de resurse umane presupune luarea următoarelor măsuri prezentate în figura 51.



**Figura 51. Procedura de analiză a situației resurselor umane în cadrul administrației publice locale**

**Formularea cerințelor referitoare la funcție și la candidații pentru funcțiile vacante ale administrației locale.** Cerințele referitoare la funcții și la candidații pentru funcțiile vacante constituie baza selectării și angajării a personalului; de formarea calitativă a acestora, va depinde în mare parte și calitatea selectării funcționarilor.

Procedura de formare a cerințelor referitoare la funcție și la candidații pentru funcțiile vacante presupune următoarele măsuri:

- *elaborarea unui model de funcții al administrației locale;*
- *elaborarea și implementarea regulamentelor pentru funcțiile publice locale;*
- *formularea cerințelor referitoare la funcțiile vacante pe baza modelelor și regulamentelor.*



Procesul formulării cerințelor referitoare la funcții și candidații pentru funcțiile vacante din administrația publică locală presupune elaborarea și implementarea **modelelor de funcții publice**, reglementărilor pentru funcții publice, în baza cărora se stabilesc cerințele referitoare la funcțiile vacante. În etapa aceasta, se efectuează un studiu temeinic al documentației referitoare la realizarea atribuțiilor funcției administrației locale, urmărirea îndeplinirii atribuțiilor funcției de către funcționarii publici. Rezultatele monitorizării se fixează în scris și se efectuează analiza corespunderii dintre documentația referitoare la funcția respectivă și rezultatul monitorizării. *În baza datelor obținute se întocmește un model pentru fiecare funcție concretă din cadrul administrației publice locale. Modelele funcțiilor se stabilesc printr-un act al organului administrației publice locale.*

Formularea cerințelor pentru funcțiile vacante din administrația publică locală se efectuează în temeiul modelelor și regulamentelor.

### **Căutarea candidaților**

Organizarea căutării candidaților pentru funcțiile vacante din administrația publică locală, are drept scop punerea la dispoziția organului administrației publice locale a cât mai multor candidați cu caracteristici diverse, care permit asigurarea unui cerc larg de selectare și accesul cetățenilor la funcția publică, valorificarea posibilităților rezervei de resurse umane a administrației publice locale.

Procedura de căutare a candidaților presupune luarea următoarelor măsuri:

- analiza pieței muncii din unitatea administrativ-teritorială;
- analiza surselor externe de selectare a resurselor umane și alegerea celor mai avantajoase;
- analiza surselor interne de selectare a personalului și alegerea celor mai avantajoase;
- organizarea de măsuri în vederea informării potențialilor candidați pentru funcțiile vacante din administrația publică locală, inclusiv publicarea anunțului privind depunerea actelor pentru participarea la concurs în mass-media.

Specialiștii serviciului resurselor umane cu atribuții de gestionare a lor a unității administrative, împreună cu experți independenți, realizează o analiză a situației pieței de muncă în unitatea administrativ-teritorială, inclusiv prognoze ale situației de pe piața muncii pe termen scurt, mediu și lung.

În baza rezultatelor analizei pieței de muncă al unității administrative se efectuează analiza resurselor interne și externe și se aleg cele mai bune candidaturi.

Organizarea manifestărilor de informare a potențialilor candidați pentru funcțiile vacante din administrația publică locală în mass-media se efectuează de către experții serviciului resurse umane ale administrației publice locale cu atribuții de gestionare a resurselor umane, conform unui plan de măsuri stabilit în vederea informării candidaților pentru funcțiile vacante. Sursa prioritară de informare a potențialilor candidați pentru funcțiile vacante sunt mijloacele de informare în masă,

informarea personală în scris a funcționarilor aflați în rezerva de personal, panourile de afișaj și altele.

### **Organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcțiilor vacante din administrația publică locală**

Forma cea mai recomandată de ocupare a funcțiilor publice vacante din administrația locală este concursul, deoarece concursul asigură dreptul cetățenilor la acces în condiții egale la funcția publică și de asemenea dreptul funcționarilor publici locali la promovare profesională pe bază de concurs. Simpla numire în funcțiile vacante în cadrul selectării resurselor umane este posibilă în cazul funcțiilor de execuție din administrația locală. Din păcate, în prezent, în practica gestionării resurselor umane la nivelul autorităților locale, concursul ca formă de selectare în angajarea resurselor umane nu este utilizată nici pe departe de către toate unitățile administrativ-teritoriale. Chiar și când este utilizat, deseori are caracter formal din cauza inexistenței practicii aplicării metodelor științifice de selectare a funcționarilor publici. [12]

### **Evaluarea eficienței activității funcționarilor angajați**

Finalizarea logică a procesului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale va consta în evaluarea eficienței măsurilor luate în vederea selecției la angajare a personalului, prin evaluarea calității muncii funcționarilor angajați. [12] Rezultatele evaluării efectuate vor servi drept bază al îmbunătățirii viitoare a sistemului de selectare la angajarea de funcționari.

Procedura evaluării eficienței activității funcționarilor presupune următoarele măsuri:

- elaborarea unui sistem de indicatori obiectivi ai eficienței muncii funcționarilor publici sau formularea de obiective ale activității funcționarilor locali;
- desfășurarea procedurilor de evaluare în vederea identificării gradului de eficiență a muncii funcționarilor angajați sau evaluarea gradului de eficiență în atingerea obiectivelor formulate;
- optimizarea sistemului de selectare în vederea angajării resurselor umane ale organelor administrației publice locale, elaborarea de recomandări practice pentru perfecționarea acestui sistem.

Evaluarea eficienței activității funcționarilor publici angajați poate fi efectuată prin stabilirea unui sistem de indicatori obiectivi ai eficienței muncii sau prin anumite obiective, care trebuie atinse de funcționarii publici în desfășurarea activității lor profesionale.

Sistemul indicatorilor obiectivi ai eficienței activității funcționarilor publici depinde de caracteristicile atribuțiilor.

Consemnarea rezultatelor evaluării eficienței activității funcționarilor publici după gradul de eficiență în atingerea obiectivelor stabilite se desfășoră prin completarea de formulare de evaluare a eficienței muncii și de evaluare a eficienței procedurii de selectare și angajare a funcționarilor publici.

Împreună cu efectuarea evaluării eficienței muncii funcționarilor publici locali (în funcție de gradul de eficiență în atingerea obiectivelor stabilite) se efectuează evaluarea eficienței procedurii de selectare în vederea la angajării funcționarului public local și se completează formularul (tabelele 21 și 22).

**Tabelul 21****Formular de evaluare a eficienței activității funcționarilor publici**

Numele și prenumele	
Funcția publică locală ocupată	
Șeful direct	
Componența comisiei de experți	
Perioada	
<b>Obiective și rezultate</b>	
<b><u>Obiectivul 1:</u></b> Referitor la obiectivele și prioritățile politicii socio-economice locale	<u>Rezultatul 1:</u>
Dificultățile întâmpinate la atingerea obiectivului:	
<b><u>Obiectivul 2:</u></b> Referitor la obiectivele activității organului administrației publice locale	<u>Rezultatul 2:</u>
Dificultățile întâmpinate la atingerea obiectivului:	
<b><u>Obiectivul 3:</u></b> Referitor la scopurile compartimentului de ramură (teritorial) al compartimentului în cadrul căruia lucrează funcționarul public local	<u>Rezultatul 3:</u>
Dificultățile întâmpinate la atingerea obiectivului:	
<b><u>Obiectivul 4:</u></b> Referitor la scopul activității secției, direcției, în cadrul căreia lucrează funcționarul public local	<u>Rezultatul 4:</u>
Dificultățile întâmpinate la atingerea obiectivului:	
<b><u>Obiectivul 5:</u></b> Obiective profesionale și personale individuale	<u>Rezultatul 5:</u>
Dificultățile întâmpinate la atingerea obiectivului:	
<b>Caracterizarea stilului de muncă al funcționarului public, analiza performanțelor, precum și a oportunităților ratate, a resurselor individuale și organizatorice neutilizate în scopul atingerii obiectivelor, evaluarea potențialului funcționarului:</b>	
<b>Recomandarea privind specializarea și dezvoltarea funcționarului public:</b>	

**Tabelul 22**

**Formular de evaluare a eficienței procedurii de selectare  
la angajarea funcționarului public local**

Sursa de selectare a funcționarului public	
Metodele de evaluare aplicate la angajarea funcționarului public	
<i>SE COMPLETEAZĂ DE CĂTRE ȘEFUL DIRECT ÎMPREUNĂ CU COMPARTIMENTUL RESURSE UMANE</i>	
<b>Cerințele organului administrației publice locale față de funcționarul public la angajare</b>	<b>Rezultatele activității funcționarului public (evaluare pe bază de obiective sau indicatori)</b>
Evaluarea corespondenței dintre așteptările organului administrației publice locale și rezultatele activității funcționarului:	
<i>SE COMPLETEAZĂ DE CĂTRE FUNCȚIONARUL PUBLIC</i>	
<b>Cerințele funcționarului public față de organul administrației publice locale (așteptările funcționarului):</b>	<b>Gradul de satisfacție personală al muncii funcționarului public:</b>
Evaluarea corespunderii activității profesionale a funcționarului public în cadrul organului administrației publice locale cu așteptările sale:	
<b>Concluzii cu privire la nivelul de eficiență a procedurilor de selectare în vederea angajării a funcționarului public:</b>	

La procesul de evaluare a eficienței activității muncii funcționarilor angajați participă:

- *Persoanele cu funcții de conducere a organului administrației publice locale* - conduc procesul de elaborare a sistemului de indicatori obiectivi ai activității funcționarilor publici, procesul de evaluare a nivelului de eficiență în atingerea obiectivelor stabilite;
- *Serviciul resurse umane, împreună cu șefii direcții*, elaborează sistemul de indicatori obiectivi ai activității funcționarilor publici, de evaluare a eficienței în atingerea obiectivelor stabilite.

- *Experți independenți* - participă la desfășurarea măsurilor menționate mai sus în limitele competenței lor.

În scopul realizării cu succes a acestei etape sunt necesare resurse de specialiști, resurse documentare, resurse informaționale, resurse normativ-metodologice, resurse tehnice, resurse financiare și resurse juridice.

Resursele documentare ale sistemului de selectare presupune „activitatea organizată cu documentele utilizate în cadrul sistemului de selectare a resurselor umane a administrației publice locale.

#### **Recomandări practice privind organizarea asigurării sistemului de selectare a resurselor umane în administrația publică locală**

Crearea, funcționarea și dezvoltarea sistemului de selectare a resurselor umane în administrația publică locală nu este posibilă fără identificarea surselor de asigurare a acestui sistem. Prin *asigurarea sistemului de selectare a resurselor umane în administrația publică locală înțelegem* totalitatea resurselor organizaționale, necesare formării, funcționării și dezvoltării pe termen lung a sistemului de selectare a resurselor umane în administrația publică locală. Funcționarea eficientă a sistemului de selectare a resurselor umane în administrația publică locală presupune existența unor tipuri de dotare a acestui sistem, precum documentativă, informațională, tehnică, metodică, financiară, legislativă, cu personal.

Asigurarea cu resurse umane a sistemului de selectare a resurselor umane în administrația publică locală semnifică numărul de lucrători necesar, atât din punct de vedere cantitativ, cât și calitativ, care ocupă funcții privind selectarea resurselor umane. Asigurarea cu resurse umane a sistemului în cauză este strâns legată cu organigrama sistemului de coordonare a resurselor umane în organele administrației publice locale, care reprezintă o structură birocratică, având următoarea formă:

Prin organizarea circuitului documentelor în organele administrației publice locale ale se recomandă respectarea următoarei succesiuni de etape în analiza și aplicarea în practică a documentelor (tabelele 23 și 24).

**Tabelul 23****Etapele prelucrării și analizei documentelor intrate**

<b>Nr.</b>	<b>Denumirea măsurii</b>	<b>Responsabilul pentru aducerea la îndeplinire</b>	<b>Termen-limită de execuție</b>
1.	Intrarea documentului la organul administrației publice locale		
2.	Înregistrarea documentului intrat	Secretariat	în aceeași zi
3.	Trimiterea documentului intrat spre analiză coordonatorului	Secretariat	în aceeași zi
4.	Analiza prealabilă a documentelor de către coordonator, avizare	Coordonator	1 zi
5.	Trimiterea documentului intrat spre execuție la departamentul competent conform avizului	Secretariat	în aceeași zi
6.	Ajungerea documentului la departamentul vizat, analiza documentului de către șeful departamentului, trimiterea documentului la specialiștii competenți din departament pentru aducerea la îndeplinire	Șeful de departament, înlocuitorul acestuia	în aceeași zi
7.	Analiza documentului intrat de către executant, organizaarea de ședințe și conferințe conform avizului coordonatorului și indicațiilor șefului de departament	specialiștii de departament	25-27 zile din momentul intrării documentului la organul administrației publice locale
8.	Pregătirea în scris a răspunsului, aprobare și semnare a proiectului	specialiștii de departament, șeful de departament	1-2 zile
9.	Înregistrarea și trimiterea răspunsului către cel care a depus cererea	Secretariat	în aceeași zi

Tabelul 24

**Etapele pregătirii ieșirii documentației  
(cu excepția răspunsurilor privind documentația intrată)**

<b>Nr.</b>	<b>Denumirea măsurii</b>	<b>Responsabilul pentru aducerea la îndeplinire</b>	<b>Termenul-limită pentru execuție</b>
1.	Analiza situației, identificarea problemei, informarea coordonatorului despre necesitatea pregătirii ieșirii documentului (primirea de ordine de la șeful ierarhic superior)	Șeful de departament, coordonatorul	
2.	Indicații scrise (orale) specialiștilor departamentului privind necesitatea pregătirii ieșirii documentului	Șeful de departament	în aceeași zi
3.	Studierea problemei, identificarea modalităților de soluționare a problemei, aducerea la cunoștința coordonatorului a acestora, pregătirea proiectului ce rezultă din document	Specialistul de departament	7-15 zile (în dependență de complexitatea problemei)
4.	Avizarea proiectului de către șeful de departament	Șeful de departament	1 zi
5.	Prezentarea proiectului coordonatorului spre verificare și semnare	Șeful de departament	în aceeași zi
6.	Semnarea documentului	coordonator	1-2 zile
7.	Înregistrarea și trimiterea documentului către cel interesat	secretariat	în aceeași zi

Tabelul 25

**Etapele pregătirii și analizării documentației interne**

<b>Nr.</b>	<b>Denumirea măsurii</b>	<b>Responsabilul pentru aducerea la îndeplinire</b>	<b>Termenul-limită de execuție</b>
1.	Analiza situației, identificarea problemei, informarea coordonatorului despre necesitatea pregătirii documentului intern (primirea de ordine de la șeful ierarhic superior)	Șeful de departament, coordonatorul	
2.	Indicații scrise (orale) specialiștilor departamentului privind necesitatea pregătirii documentului intern	Șeful de departament	în aceeași zi
3.	Studierea problemei, identificarea modalităților de soluționare a problemei, aducerea la cunoștința coordonatorului a acestora, pregătirea proiectului ce rezultă din documentul intern	Specialistul de departament	7-15 zile (în dependență de complexitatea problemei)
4.	Avizarea documentului intern de către șeful de departament	Șeful de departament	1 zi
5.	Prezentarea documentului intern spre verificare și semnare coordonatorului sau înlocuitorului coordonatorului	Șeful de departament	în aceeași zi
6.	Semnarea documentului intern	Coordonatorul, înlocuitorul coordonatorului	1-2 zile
7.	Înregistrarea și trimiterea documentului intern coordonatorului, înlocuitorului acestuia, șefului de departament	coordonatorul, înlocuitorul acestuia, șeful de departament	în aceeași zi
8.	Analiza documentului de către coordonator, locuitorului său, șeful departamentului, trimiterea documentului la specialiștii competenți din departament pentru aducerea la îndeplinire	Șeful de departament, coordonatorul, înlocuitorul coordonatorului	în aceeași zi
9.	Analiza documentului de către executant, organizarea de ședințe și conferințe conform indicațiilor coordonatorului, înlocuitorului	specialiștii de departament	25-27 zile din momentul intrării documentului la



3.4 – Recomandări metodologice și practice privind managementul selecției 177

	coordonatorului sau șefului de departament		organul administrației publice locale
10.	Pregătirea în scris a răspunsului, aprobarea și semnarea proiectului ce reiese din documentul intern	specialiștii de departament, șeful de departament, înlocuitorul coordonatorului, coordonator	1-2 zile
11.	Înregistrarea și trimiterea răspunsului către cel care a depus cererea	secretariat	în aceeași zi

Totalitatea actelor normative privind sistemul de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale este prezentată în tabelul 26.

**Tabelul 26**  
**Acte normative ale sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale**

<b>Categoria de acte metodice</b>	<b>Conținutul actelor</b>	<b>Exemple de norme, regulamente și acte</b>	<b>Denumirea documentelor</b>
Acte normative	Includ norme necesare organizării și planificării muncii în procesul de formare și funcționare a sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale	Norme temporare privind îndeplinirea procedurilor de control Documente, conținând norme și cerințe, referitoare la funcțiile publice	Carta tehnologică a procedurilor de control  Fișa postului Modelul funcției publice
Documente cu caracter organizațional, metodic și de repartizare	Reglementează sarcini, funcții, drepturi și obligații ale departamentelor organelor administrației publice locale, ale funcționarilor publici, ale candidaților pentru ocuparea funcțiilor publice vacante	Legislația muncii  Acte emise de Președintele României, Parlament și alte instituții de stat și locale  Legislația privind	Constituția României Codul muncii  Alte acte legislative naționale și locale

		funcția publică	<p>Legea nr. 188/1999 privind statutul funcționarilor publici Legi privind aspecte ale organizării și desfășurării concursului de ocupare a funcției publice vacante în organele administrației</p> <p>Situația concursului pentru înlocuirea funcției publice vacante</p> <p>Acte de repartizare referitoare la decizii de numire în funcție, modele de funcții publice, membrii comisiei de concurs.</p> <p>Metodologia de evaluare a resurselor umane în procesul de selectare a acestora în organele administrației publice locale</p> <p>Metodologia analizei situației resurselor umane în organele</p>
--	--	-----------------	---

			administrației publice locale Regulamente interne Contractul colectiv de muncă Regulamente privind departamente Regulamente privind atribuțiile funcționarilor
Acte cu caracter economic	Conțin reguli, norme, cerințe, ce reglementează standardele tuturor tipurilor și categoriilor	Documente privind asigurarea tehnică, economică și financiară a sistemului	Acte privind cheltuielile efectuate în vederea formării și funcționării sistemului de selectare a resurselor umane în organele administrației publice locale

### **3.5. Rolul și locul externalizării unor servicii publice în sistemul funcționării administrației publice locale**

Astăzi conceptul de externalizare se discută intens în cercurile de afaceri și în mijloacele de informare în masă. Totuși această noțiune este folosită deseori, în sens larg, descriind o varietate de diferite forme de colaborare, unele dintre ele fără legătură cu creșterea valorii organizației sau tipului de activitate.

Externalizarea reprezintă transferarea unei subdiviziuni interne sau unei subdiviziuni a organizației și toate activele aferente acesteia către furnizorul de servicii, care oferă prestarea unui anumit serviciu în cursul unei perioade de timp în schimbul unui preț convenit. Atunci când este vorba despre specificul externalizării în administrația publică, cea mai exactă definiție a termenului ar suna după cum urmează:

Externalizarea proceselor administrativ-guvernamentale reprezintă scoaterea funcțiilor și serviciilor puse la dispoziție de organele administrației publice locale din sfera de competență a acestora și transferarea funcțiilor și serviciilor respective pe baze concurențiale în sectorul privat, către organele administrației locale sau către întreprinderi de stat.

Rolul fundamental al externalizării în administrația publică locală constă în următoarele:

- creșterea calității serviciilor de stat și al eficienței unor procese administrative de tipul asigurării implementării noilor tehnologii informatice;
- administrarea clădirilor și construcțiilor administrației;
- organizarea selectării resurselor umane, prestarea serviciilor de comunicații și de contabilitate;
- controlul finanțării activității și economisirea mijloacelor financiare bugetare;
- concentrarea atenției organelor administrației publice asupra activității de bază.

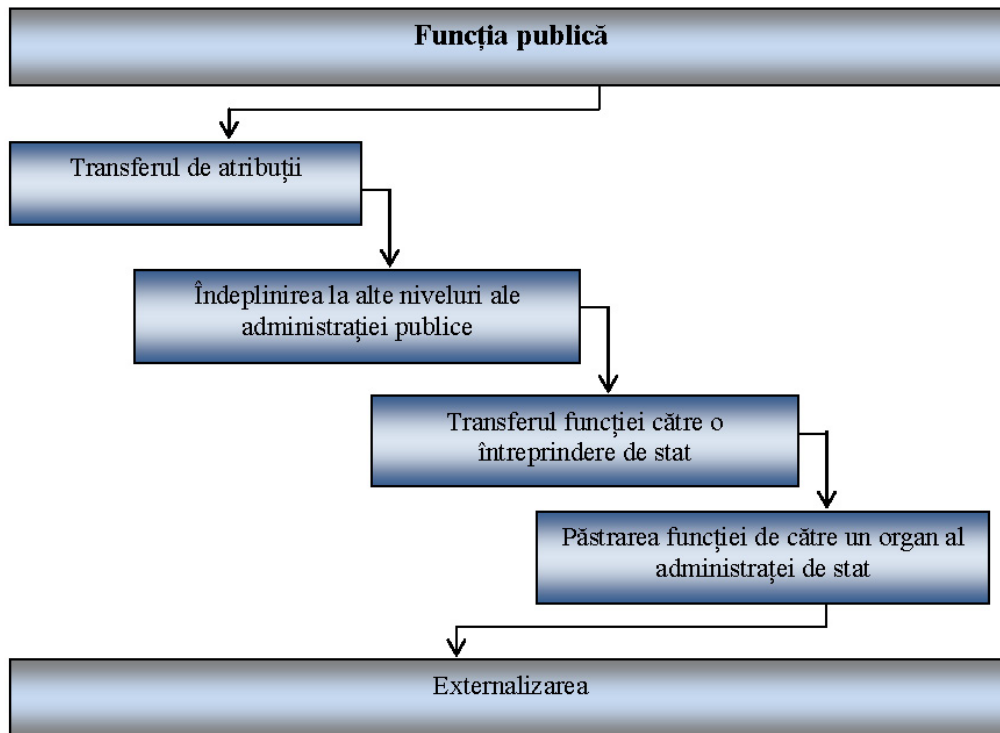
Într-o serie de cazuri, externalizării îi revine un rol-cheie în transferul funcțiilor și atribuțiilor organelor administrației publice de nivel superior către organele administrației publice de nivel inferior.

Organele administrației publice nu sunt caracterizate de concurențialitate, de aceea, spre deosebire de organizațiile comerciale, care tind către maximizarea veniturilor, organelor administrației publice îi este semnificativ mai important să susțină nivelul de satisfacție al cetățenilor vis-a-vis de serviciile prestate. În cadrul reformei administrative a puterii executive, care are lor în țară, s-a deschis o posibilitate fără precedent pentru structurile de piață să preia funcții statale.

Utilizarea metodei și sistemului de externalizare va permite ca în timp optimă fie optimizat procesul furnizării serviciilor publice, să fie ridicat nivelul de satisfacție al cetățenilor, să fie desființate serviciile fictive sau inutile, să se pună la dispoziția economiei mijloacele bugetului pentru prestarea de servicii publice.

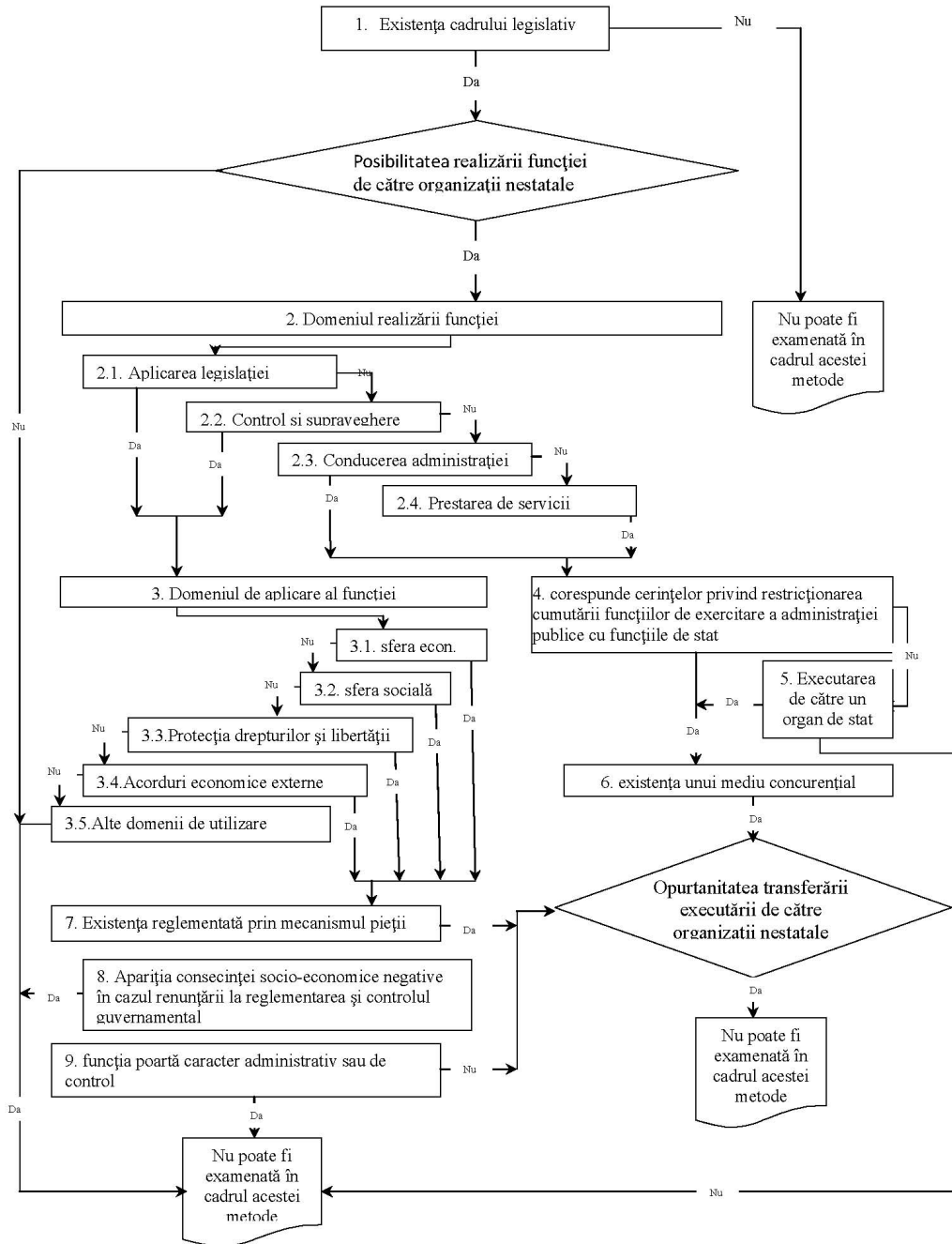
Există câteva posibilități de transferare a unei funcții statale în afara competenței unui organ al administrației publice.

Una dintre modalitățile de transfer a funcției publice constă în transferul unor atribuții către alte structuri de stat sau altei structuri. Această modalitate de transfer este asemănător cu metoda „externalizării transformaționale” (figura 52). Esența acestei metode constă în transferul de funcții și atribuții unui terț, care reorganizează complet activitatea subunității, elaborând sisteme noi și creând o bază temeinică de cunoștințe, deprinderi și experiență, pe care apoi o predă clientului.



**Figura 52. Metodele de transfer al funcțiilor publice prin externalizare**

O altă modalitate de transfer a funcțiilor publice constă în transferul executării funcției către o întreprindere de stat. Transferul funcțiilor către o întreprindere de stat se realizează în cazul în care nu există un mediu concurențial pentru transferul funcției în sectorul comercial (figura 53).



**Figura 53. Algoritmul determinării oportunității transferului funcțiilor administrației publice către organizații nestatale**

Modalitatea esențială de transfer a funcției de la organul administrației publice este transferul prin externalizare. Transferul executării funcției statale către structuri comerciale sau alte structuri constituie modalitatea de realizare a serviciilor publice cu cele mai mari perspective de viitor.

Astfel, folosirea metodelor moderne de externalizare, poate fi optimizat procesul de transfer al serviciilor publice și realizarea funcției în mod optim. Mai mult, transferând realizarea funcțiilor către structuri comerciale, apare efectul pozitiv al concurenței, care va constitui forța motrică a dezvoltării și perfecționării prestării de servicii.

*Procesul determinării oportunității transferului funcțiilor administrației publice spre executare către organizații nestatale.*

Metoda propusă de autor presupune punerea în practică a procesului de determinare a oportunității externalizării funcțiilor guvernamentale în nouă etape. Fiecare etapă constituie consecința logică a celei anterioare. O condiție indispensabilă pentru analizarea funcției este reprezentată de posibilitatea realizării ei de către o organizație nestatală. Dacă această posibilitate nu există, atunci este obligatorie păstrarea executării ei de către administrația publică.

Cea de-a doua condiție indispensabilă pentru externalizarea funcției guvernamentale este oportunitatea transferului executării ei către o organizație nestatală. Dacă funcția îndeplinește ambele condiții, atunci se impune externalizarea ei. O analiza detaliată a fiecărei etape este expusă mai jos.

*Prima etapă. Denumirea „Existența cadrului legislativ”*

#### 1. Există acte normative care să reglementeze executarea funcției respective

În continuare, se analizează doar acele funcții guvernamentale care sunt definite din punct de vedere legislativ și care se execută în practică. Existența unui act normativ care să reglementeze executarea funcției administrației locale este obligatorie. Metoda noastră nu implică analizarea funcțiilor guvernamentale neconsacrate legislativ.

*Prima treaptă. Denumirea „Posibilitatea realizării funcției de către organizații nestatale”*

#### A. Posibilitatea realizării funcției de către organizații

În prima treaptă (A) se stabilește posibilitatea realizării funcției statale de către o organizație publice. În această etapă se determină care și de ce nivel sunt actele normative prin care este reglementată executarea funcției respective. Dacă în etapa anterioară s-a stabilit simpla existență a actelor normative care reglementează executarea funcției guvernamentale analizate, în această treaptă se poate discuta despre procedura de evaluare a nivelului legislației referitoare la funcția respectivă. După etapa stabilirii nivelului legislației, se impune ajungerea la o

concluzie referitoare la posibilitatea realizării funcției statale de către o organizație nestatală.

*Etapa a doua. Denumirea: „Determinarea domeniului de realizare a funcției statale”*

## 2. Domeniul realizării funcției

Metoda analizează doar acele funcții statale, care se referă la unul din următoarele domenii:

### *Aplicarea legislației*

Funcția de aplicare a legislației determină ordinea luării deciziilor asupra următoarelor măsuri:

1. Decizii referitoare la probleme punctuale;
2. Măsuri de natură financiară;
3. Asigurarea executării de lucrări;
4. Asigurarea procesului de achiziții publice.

### *Control și supraveghere*

Această funcție include o serie de măsuri de control și supraveghere a activității unor persoane și include următoarele măsuri:

1. Realizarea controlului anticipat în cadrul autorizării activității subiecților, certificarea și atestarea acestora;
2. Supravegherea desfășurării și rezultatelor activității în cadrul monitorizării conformării la cerințele stabilite pentru activitatea subiectului și, de asemenea, descoperirea neregulilor ca rezultat al monitorizării.

La completarea fișei funcției se impune completarea rubricii „obiectul controlului” și indicarea instrumentelor cu ajutorul cărora se desfășoară activitatea de coordonare. Instrumentele de control cuprind următoarele activități:

- eliberarea de autorizații pentru desfășurarea activității;
- realizarea înregistrării persoanelor;
- atestarea instituțiilor;
- acreditarea;
- certificarea;
- acordarea de licențe;
- stabilirea de coeficienți (determinarea de valori minime și valori-limită în scopul creșterii eficienței realizării funcțiilor statale);
- verificarea de documentații.

În cazul utilizării altor instrumente de control în fișa funcției se impune identificarea acestor instrumente. Suplimentar se indică realizarea controlului asupra obiectului indicat (incluzând alte instrumente de control) de către organele puterii executive și subdiviziunile acestora.

### *Funcția „prestare de servicii publice”*

Funcția de prestare de servicii publice se divide în prestarea de funcții externe (servicii guvernamentale) și funcții interne (de asigurare). Serviciile externe se prestează de către administrației publice locale a cetățenilor, inclusiv celor care



se află în afara hotarelor țării. Serviciile interne asigură procesul de prestare a serviciilor externe de către organele administrației publice.

Serviciile interne prestate de stat cuprind:

- protecția drepturilor și intereselor legitime ale cetățenilor, inclusiv a celor care nu se află pe teritoriul României;
- distribuirea resurselor materiale;
- furnizarea de informații, inclusiv consultanță și sprijin metodologic.

Serviciile externe prestate de stat cuprind:

- controlul și gestiunea internă;
- utilizarea și aplicarea tehnologiilor informatice în contextul administrării fluxurilor informaționale, inclusiv crearea de rețele de calculatoare ș.a.m.d.;
- funcțiile de expertiză și analiză presupun analizarea și evaluarea diverselor principii în scopul furnizării de informații, consultanță și sprijin metodologic cetățenilor;
- gestionarea resurselor umane, inclusiv redistribuirea personalului, angajarea funcționarilor publici, organizarea de cursuri, seminarii;
- servicii de natură economică.

În cazul în care funcția publică nu ține de nici unul din domeniile menționate, nu poate fi analizată în cadrul prezentei metode.

*Etapa a treia. Denumirea: „Determinarea sferei de aplicare a funcției statale”*

### 3. Domeniul de aplicare al funcției

Metoda propusă de autor poate, în această etapă, să analizeze doar acele funcții statale care țin de următoarele domenii de realizare:

- aplicarea cadrului legislativ;
- controlul și supravegherea;

Aceste domenii de realizare pot fi utilizate în următoarele sfere a funcțiilor statale:

- sfera economică;
- sfera socială;
- asigurarea și protecția drepturilor și libertăților cetățenilor;
- încheierea de convenții economice externe;
- alte sfere de aplicare.

Stabilirea sferelor de aplicare este neapărat necesară pentru verificarea corespondenței funcției guvernamentale cu exigențele metodei. Metoda determină posibilitatea externalizării acelor funcții statale care țin strict de domeniile de realizare indicate mai sus.

În cazul în care o funcție publică ține de altă sferă de aplicare, în fișa funcției este obligatorie indicarea sferei exact de care ține realizarea funcției statale respective. În cazul în care funcția publică ține de o sferă care prin Constituția României este prevăzută ca o obligație absolută a statului, nu este oportună externalizarea acesteia.

*Etapa a patra. Denumirea: „Verificarea raportată la restricționarea cumulării funcțiilor de exercitare a administrației publice locale și a funcțiilor economice”*

**4. Corespunde cerințelor privind restricționarea cumulării funcțiilor de exercitare a autorității de stat cu funcțiile economice?**

În această etapă se impune verificarea funcției privind restricționarea cumulării funcțiilor de exercitare a administrației publice locale cu funcțiile economice.

Sunt interzise convențiile dintre organele puterii executive, organele autoguvernării locale, alte organe sau organizații ce îndeplinesc funcții ale organelor menționate și, de asemenea, fondurile de stat nebugetare, Banca Centrală a României sau între acestea și agenți economici sau desfășurarea de către aceste organe și organizații de activități convenite, în cazul în care aceste convenții sau executarea activităților convenite conduc sau pot conduce la excluderea, limitarea sau deturnarea concurenței.

În cazul în care funcția publică respectă restricția și nu cumulează funcții de exercitare a administrației publice locale și funcții economice, se impune trecerea la verificarea existenței unui mediu concurențial, care joacă un rol esențial în externalizarea funcțiilor, în cazul nerespectării restricției se impune trecerea la etapa „executare doar de către un organ de stat”.

*Etapa a cincea. Denumirea: „Verificarea referitor la executarea funcției de un organ de stat în cazul cumulului exercitării cu funcții economice”*

**5. Se impune executarea funcției doar de către un singur organ al administrației publice locale**

Această etapă stabilește necesitatea îndeplinirii funcției doar de către un singur organ al administrației publice locale în cazul cumulării în cadrul acesteia a funcțiilor ce implică exercițiul administrației publice locale și a funcțiilor economice. În cazul în care funcția trebuie să fie exercitată doar de către un singur organ al administrației publice locale, este obligatorie verificarea existenței unui mediu concurențial în vederea valorificării oportunității externalizării ei.

În cazul în care funcția trebuie să fie executată doar de un singur organ al administrației publice locale, atunci se impune menținerea acestei funcții ca publică.

Etapa a șasea. Denumirea: „*Verificarea existenței unui mediu concurențial*”

#### 6. Existența unui mediu concurențial

Etapa a șasea, propusă de metoda autorului, presupune verificarea existenței unui mediu concurențial pentru executarea funcției publice. Mediul concurențial implică existența de societăți comerciale private, de organizații, care prestează servicii similare serviciului (funcției) public. În cazul existenței unui mediu concurențial poate fi analizată externalizarea funcției. În cazul inexistenței unui mediu concurențial este oportună executarea funcției de către organele administrației publice locale.

Etapa a șaptea. Denumirea: „*Existența reglementării prin mecanismele pieței*”

#### 7. Există reglementare prin mecanismele pieței?

Această etapă presupune existența mecanismelor de reglementare a executării funcției respective prin intermediul pieței, deci, practic, existența de structuri, care realizează această funcție în paralel cu administrației publice locale, optimizând procesul de realizare a acesteia. În cazul existenței mecanismelor de reglementare ale pieței, a existenței unei cereri crescute pentru funcția respectivă, este oportună transferarea executării ei către organizații nestatale, în caz contrar se va analiza eventualitatea apariției de consecințe socio-economice negative în cazul renunțării la reglementarea și controlul guvernamental asupra executării funcției respective.

Etapa a opta. Denumirea: „*Analiza eventualității apariției de consecințe socio-economice negative în cazul renunțării la reglementarea și controlul guvernamental asupra executării funcției*”

#### 8. Vor rezulta consecințe socio-economice negative în cazul renunțării la reglementarea și (sau) controlul guvernamental?

În cazul transferului funcției la structuri nestatale nu se poate exclude posibilitatea apariției de consecințe negative, care se pot reflecta nefavorabil asupra activității statului, atât din punctul de vedere al interesului public, cât și din punctul de vedere al producerii de pierderi economice substanțiale pentru stat în integralitatea sa. De aceea calculul eventualelor consecințe negative se impune a fi efectuat cu cea mai mare acuratețe. În cazul în care eventualitatea apariției de consecințe negative este suficient de ridicată, este evidentă necesitatea menținerii realizării funcției de către administrația publică locală.

Etapa a noua. Denumirea: „*Analiza funcției în scopul determinării caracterului executării ei*”

#### 9. Funcția poartă caracter administrativ sau de control

Caracterul executării funcției poate fi administrativ sau de control. În cazul în care funcția are caracter administrativ sau de control, este oportună menținerea executării sale de către organele administrației publice locale. În caz contrar, se impune analizarea ei în vederea eventualei externalizări.

**Rezultatele procesului de determinare a oportunității transferului executării funcției administrației publice locale spre executare către organizații nestatale.**

Metoda de față presupune trei posibile rezultate ale transferului funcțiilor administrației publice locale spre executare către organizații nestatale. Fiecare din aceste rezultate constituie consecința logică a urmării îndeplinirii etapelor determinării oportunității externalizării funcțiilor administrației publice locale.

*Primul rezultat. Denumirea: „Funcția nu poate fi analizată în cadrul prezentei metode”*

*Nu poate fi analizată în cadrul prezentei metode*

Funcția nu poate fi analizată în cadrul acestei metode doar atunci când nu îndeplinește condiția existenței de acte normative care să reglementeze executarea ei. Pentru ca funcția să fie analizată ca susceptibilă de externalizare, este necesar să existe reglementarea ei prin acte normative stabilind conținutul funcției, modul ei de executare, enumerarea organelor competente etc.

*Al doilea rezultat. Denumirea: „A se păstra îndeplinirea funcției de către organele puterii administrației publice locale”*

*A se păstra îndeplinirea funcției de către organele puterii de stat*

Se impune păstrarea executării funcției de către organele puterii de stat în următoarele cazuri:

- imposibilitatea realizării funcției administrației publice locale de către organizații nestatale;
- caracterul inoportun al transferului executării funcției către organizații nestatale;
- funcția aparține doar de sfera de aplicare a administrației publice locale;
- apariția de consecințe socio-economice negative în cazul renunțării administrației publice locale la îndeplinirea funcției;
- funcția are caracter administrativ sau de control;
- lipsa unui mediu concurențial.

*Al treilea rezultat. Denumirea: „Externalizarea funcției statale”*

*Externalizare*

Externalizarea este posibilă în următoarele cazuri prevăzute de prezenta metodă:

1. există posibilitatea executării funcției de către organizații nestatale;
2. oportunitatea transferului executării funcției administrației publice locale către organizații nestatale;
3. domeniul de aplicare al funcției respective nu are caracter strict statal;
4. funcția respectă restricția privind asocierea structurilor ce implică exercițiul administrației publice locale cu structurile economice;
5. funcția este îndeplinită de un singur organ;
6. transferul funcției nu cauzează consecințe socio-economice negative;
7. funcția nu are caracter administrativ sau de control;
8. existența mecanismelor de reglementare ale pieței;
9. existența unui mediu concurențial.

#### *Crearea condițiilor pentru formarea unui mediu concurențial*

Formarea unui mediu concurențial în vederea executării funcției de către structuri nestatale constituie o problemă fundamentală a externalizării funcțiilor administrației publice locale.

În prezent mediul concurențial pentru formarea pieței serviciilor administrației publice locale este practic inexistent. Inițierea, crearea condițiilor de formare a unui mediu concurențial pe piața serviciilor publice trebuie să fie încurajată și sprijinită chiar de către stat prin elaborarea diferitelor acte normative care să încurajeze și impulsioneze formarea unui mediu concurențial. Inițiatorii ai formării de organizații nestatale pot deveni atât conducătorii subdiviziunilor statale competente pentru păstrarea anumitor servicii guvernamentale, cât și grupuri de inițiativă cetățenească, întreprinzători privați.

Condițiile de bază pentru formarea unui mediu concurențial al serviciilor publice pot fi următoarele:

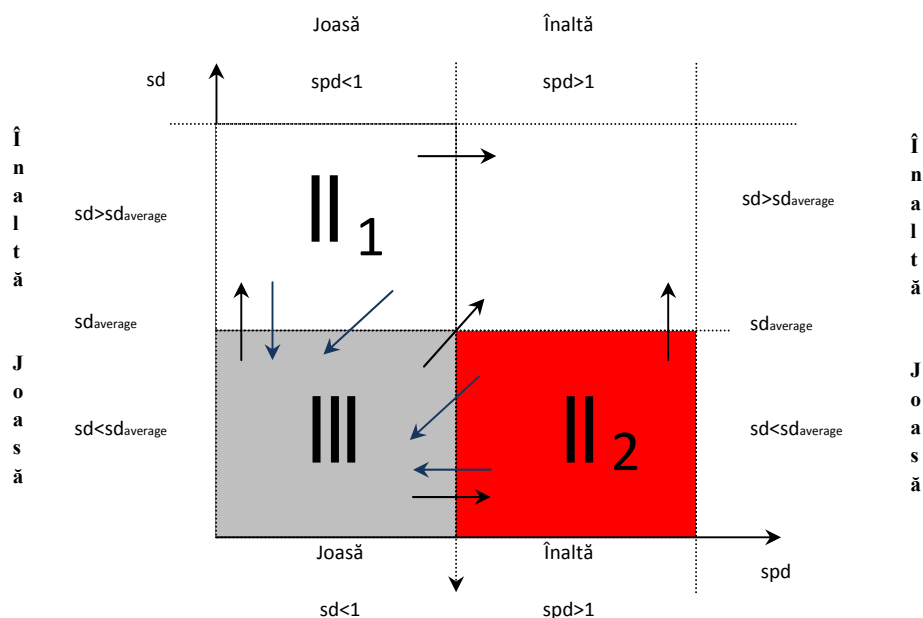
- existența legislației, inclusiv a celei internaționale;
- existența grupurilor de inițiativă;
- politica statului în domeniul sprijinului inițiativelor de externalizare;
- facilități în vederea accesului pe piață.

Întrunirea acestor condiții este aptă a crea posibilitatea dezvoltării unui mediu concurențial pe piață.

#### ***Mecanismul de demonstrare a temeiniciei externalizării funcției administrației publice locale***

##### *Bazele și descrierea metodologiei*

Metodologia folosește următoarea schemă în vederea determinării oportunității externalizării funcțiilor publice. Acesta constă dintr-o matrice compusă din patru celule. Fiecare celulă conține unul dintre cele trei grupuri despre care se va vorbi în continuare (figura 54).



**Figura 54. Schema determinării oportunității externalizării funcției**

Săgețile de culoare albastră de pe figura 53 indică tendința pozitivă de dezvoltare a funcției în cazul externalizării ei. Săgețile exprimă „migrarea” funcției dintr-un grup inferior într-un grup superior.

Săgețile de culoare roșie exprimă tendințele dezavantajoase, negative, ale externalizării funcțiilor către organizații nestatale. Săgețile de culoare roșie indică posibilele deplasări ale funcțiilor în grupuri inferioare în cazul unei experiențe nereușite de externalizare a funcției administrației publice locale.

Culoarea fiecărei căsuțe a matricei desemnează următoarele grupuri de funcții:

- culoarea albă – cel mai eficient grup de funcții, a căror externalizare nu se impune;
- culoarea gri – grupul de funcții care trebuie externalizate;
- culoarea roșie – grupul de funcții a căror externalizare se impune de urgență.

Metodologia utilizează următorii indicatori pentru calculul necesității și oportunității externalizării funcțiilor.

### **Indicatori de evaluare**

#### *Indicatorul gradului de satisfacție a cetățenilor*

Primul indicator este reprezentat de gradul de satisfacție al cetățenilor referitor la serviciul prestat. Fiecare indicator se stabilește după următoarea formulă:

$$N_s = \frac{C_R}{C_d} \bullet K_s, \quad (1)$$

unde:

$N_s$  – nivelul de satisfacție al cetățenilor obținut;

$C_R$  – cantitatea cererilor cetățenilor rezolvate de organul administrației de stat într-o anumită perioadă de timp, unități;

$C_d$  – cantitatea cererilor depuse de cetățeni într-o anumită perioadă de timp, de unități,

$R_s$  – reprezintă indicatorul satisfacției cetățenilor față de serviciul analiza pus la dispoziție, pentru utilizatorii acestui serviciu, în procente.

Indicatorul de satisfacție a cetățenilor poate fi determinat doar prin efectuarea unui studiu sociologic specializat. Acest indicator constituie unul decisiv pentru determinarea oportunității externalizării funcției administrației, deoarece satisfacția cetățenilor este chiar cea care determină nivelul lor de loialitate față de administrație, asigură stabilitatea socială și constituie garanția că nu vor apărea consecințe sociale negative.

Indicatorul  $N_s$ , *average* reprezintă indicele mediu de satisfacție a cetățenilor. Acest indicator se calculează prin intermediul valorii medii a indicatorului gradului de satisfacție al cetățenilor față de serviciul administrației de care au beneficiat.

Dacă se analizează doar o funcție, ca valoare de calcul se poate utiliza indicatorul cantitativ al satisfacției clienților față de funcția administrativă. Variantele calculului rezultă din datele sondajelor sociologice, în cazul în care efectuarea unui sondaj nu este posibilă, valoarea de calcul medie a satisfacției cetățenilor se consideră a fi de 50%.

În cazul în care raportul este egal cu o unitate, adică cantitatea cererilor rezolvate este egală cu numărul celor depuse, atunci funcția se consideră a fi integral îndeplinită. Dacă raportul nu este egal cu o unitate, înseamnă că funcția nu se îndeplinește în volum integral.

#### *Indicatorul de recuperare a serviciului*

Al doilea indicator denotă gradul de acoperire a prestării serviciului sau funcției. Pentru a calcula acest indicator, este necesară determinarea raportului dintre totalul sumelor colectate de la cetățeni pentru prestarea serviciului respectiv și acoperirea costurilor serviciului din venituri proprii.

Indicatorul se determină conform următoarei formule:

$$spd = \frac{C_i}{S_i}, \quad (2)$$

$C_i$  – costul serviciului prestat cetățenilor;

$S_i$  – acoperirea prestării serviciului respectiv din venituri proprii.

Metodologia pornește de la constatarea că pentru fiecare proces se va stabili un astfel de indice mediu procentual încât acesta să ia în calcul atât punctele de vedere ale oamenilor absolut nemulțumiți de serviciul prestat, cât și punctele de vedere ale oamenilor absolut mulțumiți. De aceea, utilizarea mediei aritmetice, exprimată în raport procentual în calitate de indice mediu este o condiție esențială.

Prezenta schemă presupune clasificarea funcțiilor administrației publice locale în trei grupe, clasificare ce folosește indicatori ai gradului de recuperare a serviciului administrației pe orizontală, unde indicatorul poate fi măsurat pe o perioadă inferioară unei unități sau superioară unei unități. În calitate de indice mediu se folosește gradul de satisfacție al cetățenilor, exprimat în procente, pe verticală. Valoarea prag determină satisfacția cetățenilor vis-a-vis de îndeplinirea funcției respective în integralitatea sa, luându-se în considerare și nivelul de îndeplinire.

Pe orizontală se utilizează indicele de recuperare al funcției administrației publice locale, unde valoarea prag este unitatea. Unitatea determină gradul de recuperare al funcției statale. În cazul în care indicele este inferior unei unități, adică valoare – prag, atunci se recunoaște ineficiența funcției și aceasta este supusă externalizării. În cazul în care indicele de recuperare este egal cu valoarea prag, funcția se consideră în stagnare și se impune externalizarea ei. În cazul în care valoarea este superioară unei unități, atunci funcția este rentabilă și nu este supusă externalizării din cauză că ar fi inoportun.

#### *Completarea matricei*

Abordarea determinării oportunității externalizării funcțiilor administrației publice locale rezultă din clasificarea tuturor funcțiilor administrative în patru grupe.

*Prima grupă* presupune existența de indici ridicați, cât de recuperare, atât și de satisfacție a cetățenilor.

**Recomandare referitor la funcțiile și serviciile ce țin de această grupă:** externalizarea este inoportună.

Prognoza de dezvoltare a situației într-un scenariu pesimist: scăderea unuia dintre cei doi indicatori și deplasarea funcției în una din grupele 2.

#### *Grupa a doua*

**Recomandare referitor la funcțiile și serviciile ce țin de această grupă:**

este oportună externalizarea pe termen scurt sau mediu.

Prezentată în matricea sub forma a două subgrupe: grupa II1 și grupa II2.



*Grupa II 1*

Particularitatea acestei grupe constă în faptul că de ea țin acele funcții, care sunt caracterizate de un grad ridicat de satisfacție a cetățenilor, deși au un grad scăzut de recuperare. Funcțiile ce țin de această grupă sunt atractive pentru externalizare. O particularitate a acestei grupe este aceea că cel către care se externalizează funcția trebuie să debaraseze administrația de o povară inutilă și să optimizeze procesul prestării funcției, cu păstrarea indicilor fundamentali favorabili și să majoreze gradul de recuperare.

Prognosticul dezvoltării situației în cazul externalizării funcției cuprinde două scenarii posibile:

- optimist: creșterea indicelui de recuperare a funcției, deplasarea ei în prima grupă.
- pesimist: scăderea indicelui ridicat de satisfacție a cetățenilor, deplasarea funcției în grupa a treia.

*Grupa II 2*

Această grupă include acele servicii guvernamentale care sunt caracterizate de un grad ridicat de recuperare, însă de un grad scăzut de satisfacție a cetățenilor. Această grupă este foarte atrăgătoare pentru externalizare, deoarece există posibilitatea remodelării procesului fundamental de prestare a funcției prin intermediul creșterii gradului de satisfacție a cetățenilor.

Prognosticul dezvoltării situației în cazul externalizării funcției implică două scenarii opuse:

- optimist: creșterea indicelui de satisfacție a cetățenilor, deplasarea funcției în grupa întâi.
- pesimist: scăderea indicelui ridicat de recuperare, deplasarea funcției în grupa a treia.

*Grupa III 3*

O funcție care ține de grupa a treia dispune de indici scăzuți, atât în ceea ce privește satisfacția cetățenilor, cât și în ceea ce privește gradul de recuperare. Această grupă este cea mai puțin avantajoasă pentru realizarea de către administrație atât din punct de vedere al finanțării, cât și din punct de vedere al atragerii investițiilor suplimentare de către noii executanți.

**Recomandare referitor la funcțiile și serviciile ce țin de această grupă:**

Externalizarea este oportună **doar** pe termen scurt.

Pronosticul optimist al dezvoltării situației în cazul externalizării funcției prevede:

1. doar creșterea nivelului de satisfacție a cetățenilor, deplasarea funcției în grupa a doua, prima subgrupă;
2. doar creșterea indicelui de recuperare al funcției, deplasarea ei în grupa a doua, subgrupa a doua;

3. creșterea ambilor indicatori în același timp și deplasarea funcției în prima grupă.

*Aspectul financiar al externalizării funcțiilor*

Externalizarea funcțiilor administrative presupune scoaterea unei părți a funcțiilor și atribuțiilor activităților guvernamentale din competența organelor administrației publice locale prin încheierea de contracte pe baze concurențiale cu executanți externi.

Situația ideală presupune că externalizarea funcțiilor din grupa a doua și a treia va conduce, după o anumită perioadă de timp, la trecerea lor din grupa în care se află în prezent în grupa întâia. Totuși, în condițiile prestării funcției în cadrul unui organ al administrației de publice poate exista această tendință, dar cu o dezvoltare foarte lentă. Folosind metoda externalizării este posibilă apropierea în timp cât mai scurt, dacă nu de o situație ideală, atunci de una optimă.

Astfel, vectori clari ai evoluției pozitive a situației în cazul utilizării externalizării, vor fi următorii:

- trecerea funcțiilor din grupele a doua în grupa întâi;
- trecerea funcțiilor din grupa a treia în una din grupele a doua;
- trecerea funcțiilor din grupa a treia în prima.

Un astfel de scenariu de evoluție a situației este cel mai favorabil externalizării funcțiilor administrației publice locale.

Totuși, nu se poate face abstracție de varianta negativă de evoluție a situației. Cel mai nedorit scenariu de evoluție a situației este trecerea primei și celor două grupe doi în grupa a treia. Cu toate acestea, dacă se ia în considerare faptul că prima grupă nu se externalizează, nu este posibilă evaluarea acestei posibilități de deplasare în cazul acesteia în prezenta etapă. Eventualitatea deplasării acestei grupe este redusă. Spre deosebire de prima grupă, cele două grupe doi sunt supuse riscului trecerii în grupa a treia. În grupa externalizării funcției și a trecerii ei drept urmare din grupa a doua în grupa a treia, se impune utilizarea schemei algoritmului de determinare a transferului funcției statale spre executare către organizații nestatale.

Modul în care statul va compensa total sau parțial realizarea unei anumite funcții, îndeosebi către acei furnizori externi care și-au manifestat inițiativa de a participa la realizarea funcțiilor din grupa a treia. Aici se poate discuta despre o compensare integrală a cheltuielilor executate de furnizorii externi pentru realizarea respectivei funcții, însă, în cazul scenariului favorabil de dezvoltare a situației, prin trecerea grupei în grupa a doua se poate vorbi despre o compensare parțială de către stat a cheltuielilor furnizorului extern pentru realizarea funcției guvernamentale. Cu toate acestea, nu este posibilă luarea în calcul a compensării de către stat a unei părți din pierderile suferite de furnizorii externi.

*Problemele principale ale externalizării funcției guvernamentale*

În cazul în care rezultatul algoritmului externalizării este oportunitatea externalizării funcției, externalizarea poate genera o serie de dificultăți.

Implementarea mecanismului de externalizare va conduce la creșterea calității serviciilor oferite și la scăderea prețului furnizării lor. Este totuși neclar în ce măsură pentru societățile comerciale reprezintă un avantaj utilizarea tarifării guvernamentale a prestării de servicii. Pe de altă parte, trecerea funcțiilor guvernamentale în sectorul privat provoacă o serie de momente negative. Spre exemplu, trecerea funcțiilor gratuite în rândul celor plătite. Această trecere poate genera o reacție negativă în rândul opiniei publice și conduce la consecințe economice negative.

Cea de-a doua dificultate constă în creșterea prețului serviciilor guvernamentale pentru populație în cazul predării executării funcției către o societate privată. Orice structură comercială urmărește în principiu profitul. Scăderea costurilor serviciilor guvernamentale nu constituie o poziție avantajoasă pentru nicio structură comercială, deoarece nu conține ideea de profit. Astfel, structura comercială se va strădui din toate puterile să adauge un surplus la costul serviciului guvernamental în scopul maximizării veniturilor obținute.

Cea de-a treia problemă este absența legislației indispensabile, care să reglementeze procedura de externalizare a funcțiilor, absența de standarde unitare și normative. Temeiul legal trebuie să constituie fundamentul realizării prestării serviciilor guvernamentale de către structuri comerciale, nestatale, să stabilească procedura transferului acestora în sectorul privat. Temeiul legislativ trebuie de asemenea să instituie funcțiile fundamentale de control, supraveghere și coordonare ale statului. Fără existența controlului necesar este ridicată eventualitatea realizării funcțiilor în mod corespunzător, a alegerii serviciilor în mare măsură în funcție de aprecierea personală a conducătorilor organizațiilor private.

Încă un obstacol în calea realizării intenției de externalizare o reprezintă lipsa dorinței întreprinzătorilor de a prelua funcțiile administrației publice locale.

*Modalitățile de bază de soluționare a problemelor externalizării funcțiilor statale*

În scopul evitării dificultăților principale este necesară luarea unui set de măsuri care să stimuleze apariția pe piață a structurilor comerciale și a întreprinzătorilor privați.

În primul rând, este necesară elaborarea unui grup de factori stimulatori, spre exemplu:

- politica de facilități a guvernului față de structurile care manifestă inițiativă în domeniul preluării de funcții administrației publice locale;
- introducerea de mijloace bugetare destinate dezvoltării sectorului serviciilor publice;
- crearea legislației, a standardelor și normativelor care stabilesc procedura de externalizare și de realizare a serviciului public;

- orientarea spre client în cazul realizării funcției de către organizațiile comerciale.

Externalizarea serviciilor statale va contribui la dezvoltarea societăților private, la concentrarea activității organelor de stat asupra direcțiilor de activitate prioritare – coordonarea și controlul. Pornind de la experiența de succes a proiectelor de externalizare desfășurate, externalizarea poate fi descrisă ca singura modalitate corectă de realizare a funcțiilor statale și a furnizării de servicii statale.

### **Concluzii**

Soluționând problema de dezvoltare a sistemului de selectare în vederea recrutării de resurse umane în administrațiile publice locale, **autorul a formulat conceptul de selectare a candidaților în recrutarea lor în administrația locală precum și conceptul de sistem de selectare. În plus, a fost determinat impactul procesului de dezvoltare a administrației locale și însăși al Institutului autogovernării asupra sistemului de selectare.** Influența procesului de dezvoltare a sistemului de autogovernare locală asupra sistemului de selectare constă în faptul că odată cu schimbarea esenței autogovernării locale se modifică scopurile, funcțiile, apoi se modifică competențele administrației locale, restructurarea funcțiilor și, ca urmare suferă schimbări și cerințele privind funcțiile (posturi) și funcționarii. La rândul său, relația dintre procesele de dezvoltare a autogovernării locale și sistemul de selectare privind recrutarea de resurse umane constă în faptul că schimbarea cerințelor privind funcțiile (posturile) modifică însăși sistema de selectare – se schimbă principiile, sursele, metodele, procedurile de selectare se îmbunătățește asigurarea funcționării sistemului dat.

De asemenea, *autorul a formulat cerințele privind sistemul de selectare în recrutarea resurselor umane în administrația publică locală, a analizat situația actuală a acestui sistem. În concluzie, a arătat că procesul de selectare este puțin controlabil, nu există conceptul de selectare în angajare, numărul de metode de selectare sunt foarte limitate și nu satisface pe deplin problema evaluării cuprinzătoare a candidaților pentru posturile vacante, există un grad ridicat de confidențialitate a serviciului public și, ca rezultat, posibilități limitate în selectarea celui mai bun candidat. În plus, eficiența funcționarilor deja angajați este mică de angajați municipali este slabă, iar calitatea serviciilor oferite de administrația publică locală este joasă. Astfel, s-a ajuns la concluzia că există necesitatea de a dezvolta sistemul existent de selectare privind recrutarea resurselor umane. În scopul dezvoltării unui sistem de selectare a resurselor umane au fost stabilite principiile și metodele de formare și dezvoltare a acestui sistem, au fost stabiliți factorii care au impact asupra sistemului, au fost determinate componentele de bază ale sistemului - metodologică (direcțiile politicii de personal în recrutare, scopul, obiectivele sistemului, principiile de selectare), tehnologică (mecanismul de organizare a selectării), organizatorică (documentele de planificare privind organizarea sistemului, evaluarea sistemului), asigurarea sistemului de selecție de software, precum și a relațiilor dintre aceste elemente.*

---

Pentru punerea în aplicare eficientă a sistemului au *fost elaborate recomandări metodice și practice privind dezvoltarea sistemului de selectare*, care includ: mecanismul de funcționare a sistemului, metodologia de evaluare a personalului, precum și recomandări cu privire la organizarea de software al sistemului. În metodică este descrisă în detaliu desfășurarea concursului pentru posturile vacante de serviciu public, este dată caracteristica metodei complexe de evaluare a candidaților. Mecanismul de organizare a selectării candidaților este reprezentat prin următoarele proceduri: analiza situației de resurse umane în administrația publică locală și determinarea necesarului de personal; stabilirea cerințelor privind funcțiile (posturilor) și candidații pentru posturile vacante; cautarea candidaților; organizarea și desfășurarea concursului pentru funcțiile vacante; evaluarea performanței muncii funcționarilor angajați.

*Autorul consideră că introducerea recomandărilor metodologice și practice privind dezvoltarea sistemului de selectare privind recrutarea de resurse umane în administrația publică locală va asigura creșterea în mod semnificativ a eficienței activității acestor organe de autogovernare, și, astfel, va îmbunătăți nivelul calității serviciilor prestate, precum și gradul de satisfacție al populației locale privind rezultatele muncii funcționarilor publici.*

## **CAPITOLUL IV**

# **UTILIZAREA METODEI „PROGRAM-SCOP” ÎN VEDEREA CREȘTERII EFICIENȚEI ACTIVITĂȚII ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE**

### **4.1. Metoda „program-scop” de îmbunătățire a gestionării activității administrației publice locale**

Metoda „program-scop” în gestionarea sistemelor socio-economice face posibilă corelarea dintre obiective și resurse cu ajutorul unor programe speciale. Metoda „program-scop” este unul dintre tipurile de management, la baza căruia se află orientarea activității către atingerea obiectivelor.

Spre deosebire de alte tipuri, managementul „program-scop” vizează un șir de sarcini complexe: creșterea economică în zone deprimare, dezvoltarea unităților administrativ-teritoriale, soluționarea problemelor complexe, etc.

Esența managementului „program-scop” este selectarea obiectivelor principale în dezvoltarea socială, economică, științifică și tehnologică, elaborarea de măsuri corelate pentru soluționarea lor în timpi optimi cu resursele strict necesare și o dezvoltare efectivă a activității. [100]

Aplicarea acestui tip de management vizează nu numai obiectivul principal, ci și întreg sistemul ierarhic de obiective subordonate, respectiv a scopurilor pentru atingerea acestor obiective. Reieșind dina ceste scopuri, se elaborează programe pentru soluționarea lor. *Existența programului de măsuri stabilește modul în care scopurile managementului vor fi atinse, durata de timp, costul resurselor necesare prezintă principala caracteristică a managementului „program-scop”.* [100]

Particularitatea esențială a acestui management este de asemenea și modalitatea de a influența sistemul. *De o importanță mare nu este sistemul în sine, elementele sale constitutive și structura organizațională, ci managementul elementelor programului și măsurilor prevăzute.*

Analizând posibilitatea îmbunătățirii managementului prin metoda „program-scop” și a furnizării de servicii publice, se impune luarea în considerare a următoarelor particularități în funcționarea administrației publice locale:

1. În mare, funcționează modelul de activitate „cost” și nu modelul „rezultate”, primul fiind în funcție de specificul finanțării bugetare. Acest model determină planificarea și scopurile instituțiilor, reieșind din indicii deja obținuți și din cheltuielile efectuate;
2. managementul și finanțarea instituțiilor sunt bazate pe necesitățile reale ale instituțiilor publice conform devizului, de exemplu, ținând cont de statul de funcționari. Complet este neglijată practica de gestionare și finanțare pe

servicii, deci se gestionează și finanțează ceea ce este, și nu ceea ce ar trebuie să fie;

3. lipsa unei metodologii unice de prestare a serviciilor publice și, ca o consecință - lipsa listei de servicii publice (bază metodologică și practică privind îndeplinirea listei obligațiilor de cheltuieli). La rândul sau și aceasta afectează de asemenea, imposibilitatea utilizării finanțării "rezultatelor" care sunt scontate;
4. aceste dificultăți în funcționarea administrației publice pot fi depășite prin dezvoltarea și punerea în practică a mecanismului de gestionare pe termen lung bazat pe metoda „program-scop”. Utilizarea „programelor-scop” permit standartzarea proceselor de gestionare pe termen lung, precum și determinarea rezultatelor finale ale activității.

Trebuie remarcat faptul, că realizarea schimbărilor în activitatea administrației publice locale trebuie să fie complexă și de natură sistemică, și să includă următoarele etape principale:

- fază pregătitoare – analiza situației inițiale a sistemului de gestiune;
- prima etapă de realizare a schimbărilor stabilite de program;
- a doua etapă de realizare a schimbărilor stabilite de program;
- etapa finală a realizării schimbării stabilite de program, care include analiza efectuării măsurilor, luarea deciziilor privind direcțiile strategice în creșterea eficienței și îmbunătățirii activității administrației publice locale.

Programul efectuării măsurilor în cadrul acestor etape este determinat reieșind din:

1. analiza situației reale;
2. deschiderea administrației publice locale către efectuarea măsurilor;
3. principiile de echilibru a resurselor financiare și a celor umane;
4. ordinea de efectuare a schimbărilor.

**În prima etapă a programului de măsuri** trebuie începută realizarea măsurilor pe toate modulele de schimbări și pregătirea cadrului de reglementare normativ și juridic, pentru punerea în aplicare pe scară largă a îmbunătățirilor.

**A doua etapă a programului de schimbări** este decisivă, deoarece în această etapă este finalizată elaborarea și includerea în management a actelor legislative și a instrumentelor care permit atingerea scopurilor stabilite. *În a doua etapă trebuie pus accentul pe finalizarea elaborării și aprobarea legală a standardelor de calitate a serviciilor publice, precum și a metodelor de finanțare bugetară a cheltuielilor prevăzute.*

Astfel, realizarea acestui model de management este bazată în primul rând pe crearea unui cadru normativ legal capabil să asigure trecerea la planificarea bugetară a măsurilor din “programul-scop”. Elaborarea modelului de măsuri în managementul administrației publice locale, care prevede îmbunătățirea procesului de elaborare și implementare a planurilor pe termen lung, cuprinde patru faze principale: [96]

**Faza I** - inventarierea scopurilor și obiectivelor aprobate ca parte componentă a programului guvernamental de dezvoltare socio-economică pe termen mediu și lung și se studiază reflectarea acestora în programele existente ale administrației publice locale pe termen lung pentru ultimii trei ani fiscali și în anul în curs.

Rezultatul intermediar al primei etape este elaborarea unui raport analitic, a datelor statistice care reflectă rezultatele inventarierii scopurilor și obiectivelor pentru ultimii trei ani și pentru anul în curs. Această analiză va servi drept baza metodologică pentru formarea, implementarea și monitorizarea „programelor-scop” pe termen lung în domeniul de activitate stabilit, pentru administrația publică locală corespunzătoare.

**Faza II** - are la bază faptul că ordinea de elaborare, realizare și monitorizare a programelor pe termen lung, se află în competența administrației locale. Prin urmare, este importantă stabilirea inițială a timpului minim (limite inferioare) necesar pentru realizarea acestor „programe-scop” prevăzute în activitatea administrației publice locale.

În continuare trebuie stabilită metodologia de selectare a problemelor pentru elaborarea „programelor-scop” pe termen lung, care ar conține ordinea elaborării și metodele de dirijare în soluționarea lor. În acest scop poate fi elaborate un algoritm special în vederea elaborării realizării monitoringului lor. Trebuie stabiliți și indicatorii pentru evaluarea procesului de realizare a programului și a nivelului de eficiență a programului. Rezultatul intermediar celei de-a doua faze de implementare a măsurilor în managementul schimbărilor măsurilor este formarea și adoptarea unui act legal privind ordinea de elaborare, realizare și monitorizare a „planului-scop”.

**Faza III** - care au impact asupra eficienței realizării acestor programe, obținerii rezultatelor planificate și asupra indicatorilor a programelor de dezvoltare a activităților administrației publice locale. Unul dintre factorii-cheie este asigurarea stabilității și transparenței relațiilor dintre autorii programului la nivel de guvern și responsabilii nemijlociți ai măsurilor planificate la nivel de administrație. Aceste relații în cea mai mare parte țin de sfera juridică și legislativă cu privire la plasarea comenzilor prin efectuarea lucrărilor, serviciilor privind necesitățile administrației publice locale.

Astfel, a treia etapă a programului de schimbări cuprinde elaborarea și determinarea normativelor privind încheierea contractelor (acordurilor) cu statul pe întreaga durată a programelor pe termen lung de dezvoltare al administrației publice locale corespunzătoare.

**Faza IV** - implementarea și aprobarea practică a propunerilor elaborate. În baza rezultatelor realizării modelului de management „program scop” se formează o opinie cu privire la posibilitatea și / sau necesitatea de îmbunătățiri suplimentare.

*Astfel, îmbunătățirea calității activității administrației publice locale, obținută în urma elaborării „programului scop” (program de măsuri) este în funcție de calitatea planului de dezvoltare pe termen lung al administrației publice locale. [71]*

Evaluarea eficienței elaborării și implementării acestui management în activitatea administrației publice locale se află sub impactul a două grupuri de



#### 4.1 – Metoda “program-scop” de îmbunătățire a gestionării activității 201

factori- interni și externi. Sub impactul celor externi se vor afla schimbările în sfera economică:

1. situația macroeconomică a țării,
2. parametrii de dezvoltare regională, care pot conduce la schimbări pe termen lung în prioritățile de dezvoltare socio-economică, care vor determina la rândul lor crearea și implementarea proceselor noi în managementul activității administrației publice locale.

Din grupul de factori interni, cel mai probabil pot fi:

1. apariția și influența factorilor metodologici care se pot ivi în timpul formării și implementării programelor de dezvoltare ale administrației publice locale precum și în stabilirea criteriilor și indicatorilor de evaluare ce reflectă rezultatele acestor programe.

2. existența „factorilor de discrepanță”. Aceștia constau în probabilitatea de coordonare inadecvată a măsurilor prevăzute în program pe viitor cu activitatea de formare a listei de servicii și standardelor de calitate prevăzute.

Pe baza metodologiei de evaluare prezentate mai sus, se poate elabora o matrice de evaluare a factorilor care determină eficiența creării și implementării „programului scop” al managementului activității administrației publice locale (tabelul 27). [119]

După cum se prezintă în tabelul 31, factorii sunt grupați și evaluați în funcție de probabilitatea de apariție și gradul de influență. Acest lucru vă permite elaborarea unui indice prin care se poate evalua impactul factorilor asupra procesului de creare și implementare a managementului, precum și pentru a stabili, dacă se ia în calcul și în ce mod.

**Tabelul 27**

#### **Estimarea factorilor de eficiență în crearea și implementarea „programului scop” în managementul activității administrației publice locale**

<b>Factori, care influențează eficiența</b>	<b>Economici</b>	<b>Factorii care determină apariția "asimetriei" de informații</b>	<b>Metodologici</b>	<b>"Factorii-de discrepanță"</b>
Evaluarea factorilor în funcție de probabilitatea de apariție	60%	60%	60%	60%
Evaluarea factorilor în funcție de gradul de influență	0,3	0,2	0,5	0,5
Indexul factorului	18%	12%	30%	30%
Evaluarea factorilor în funcție de gradul de influență	Ponderală	Nesemnificativă	Esențială	Esențială

Evaluarea factorilor în funcție de impactul asupra posibilității de implementare	Posibil, dar e nevoie să se ia în considerare , impactul lui, fiind mare	Posibil, dar se poate să fie neglijat	Este imposibil, deoarece impactul negativ nu este valid	Este imposibil, deoarece impactul negativ nu este valid
Metoda de optimizarea a proceselor în scopul eficienței	Reducerea impactului	Se ia la cunoștință	Dezvoltarea măsurilor de protecție	Dezvoltarea măsurilor de protecție

După cum se prezintă în tabelul 1, aproape toți factorii au o probabilitate mare să apară. Cu toate acestea, impactul lor asupra eficienței procesului de creare și implementare a măsurilor de îmbunătățire este diferit.

Grupul de factori economici pot fi procesați prin monitorizarea permanentă a cadrului normativ și a situației economice din unitatea administrativă pentru a corecta oportun programele prin elaborarea noilor măsuri.

Minimizarea impactului factorilor metodologici asupra eficacității se poate baza pe aplicarea rezultatelor obținute prin inventarierea obiectivelor, precum și pe experiența administrației publice locale.

În scopul minimizării impactului asupra eficacității a „factorilor de discrepantă”, se poate implementa un sistem de monitoring a indicatorilor eficacității programelor de dezvoltare stabilite pentru administrațiile publice locale și luarea oportună a măsurilor de înlăturare a neconcordanțelor dintre programele de dezvoltare și parametri bugetului. În plus, acest monitoring va permite elaborarea listei de servicii publice și a standardelor de calitate în domeniul de activitate al administrației publice locale. [70]

#### **4.2. Furnizarea serviciilor publice de către administrațiile publice locale**

Standardul calității serviciilor publice în cadrul managementului administrației publice locale încadrează un set de caracteristici (atribute) care permit descrierea completă a serviciului și identificarea serviciului public ca atare, includerea lui în lista de servicii și determinarea pe viitor a volumului de finanțare pe o unitate de serviciu public. [27]

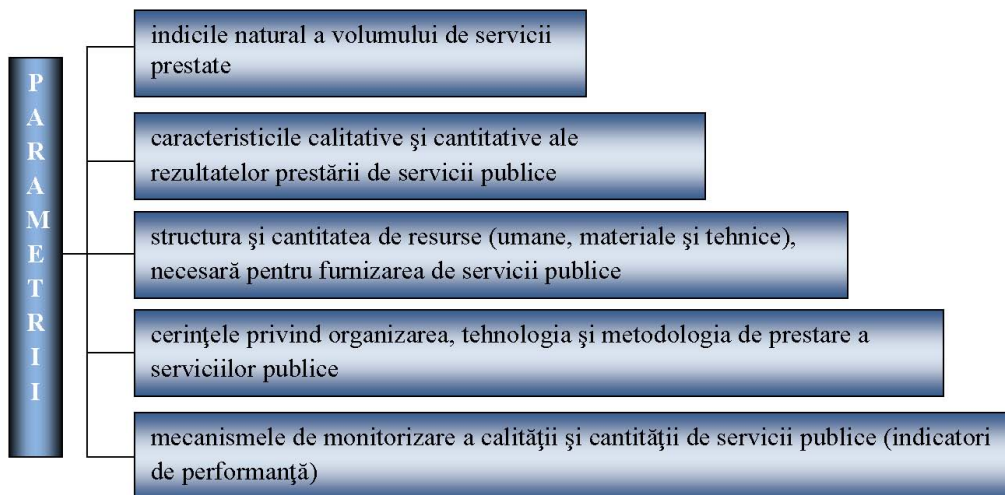
Standardele de calitate a serviciilor publice presupun includerea următorilor parametri necesari: [27]

1. indicele natural a volumului de servicii prestate ;
2. caracteristicile calitative și cantitative ale rezultatelor prestării de servicii publice ;
3. structura și cantitatea de resurse (umane, materiale și tehnice) necesare pentru furnizarea de servicii publice;
4. cerințele privind organizarea, tehnologia și metodologia prestării de servicii publice;
5. mecanismele de monitorizare a calității și volumului de servicii publice per capita (indicatori de performanță).

Principalele scopuri ale elaborării și aplicării standardelor de calitate a serviciilor publice în activitățile administrației publice locale sunt următoarele: [96]

1. creșterea gradului de satisfacție a beneficiarilor de servicii publice prin îmbunătățirea calității serviciilor publice;
2. creșterea eficienței activității de prestare de servicii prin crearea unui sistem de monitorizare al calității activităților administrației publice din partea beneficiarilor;
3. stabilirea volumului de finanțare pentru administrația publică locală necesar pentru menținerea standardelor de calitate a serviciilor prestate;
4. implicarea organizațiilor comerciale și non-profit în furnizarea de servicii publice în conformitate cu standardele de calitate stabilite.

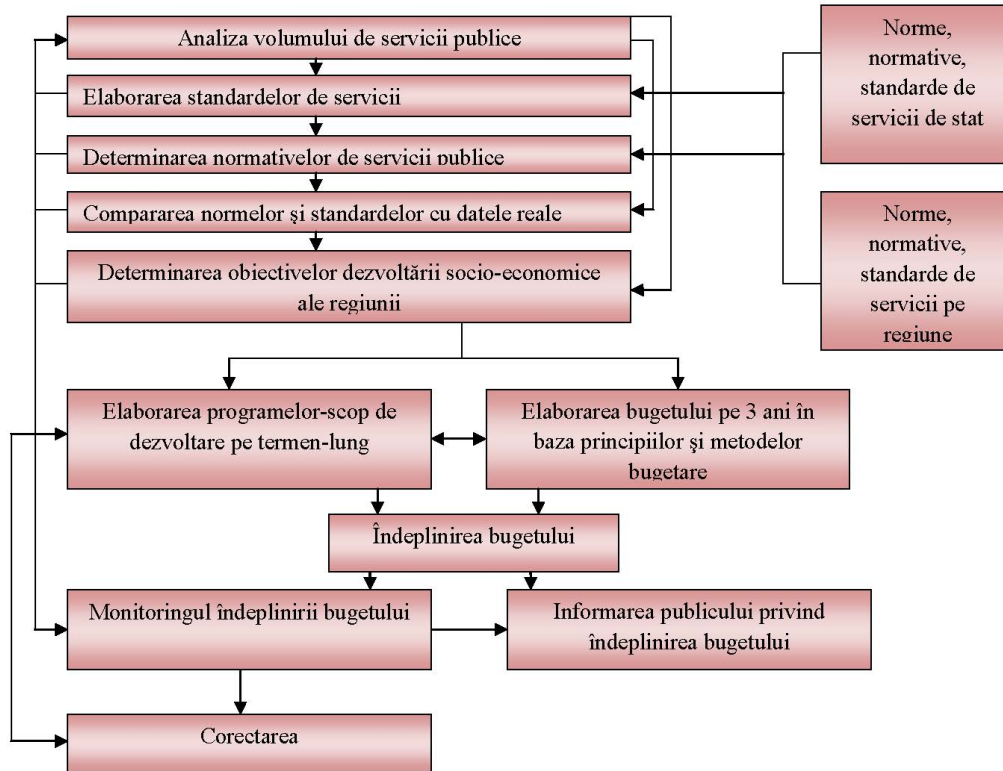
Trebuie remarcat faptul că, furnizarea de servicii publice este în funcție directă de alocările bugetare. Practica actuală de planificare bugetară prevede stabilirea cheltuielilor bugetare în baza nivelului atins în perioada precedentă (Figura 55).



**Figura 55. Caracteristicile necesare pentru alocările bugetare**

Astfel, există necesitatea de a elabora un model de gestionare a standardizării serviciilor publice.

Autorul a elaborat schema de formare a sistemului de standardizare a calității serviciilor publice (Figura 56).



**Figura 56. Etapele de formare a sistemului de standardizare a serviciilor publice**

Elaborarea unui model de management etalon „Standartizarea serviciilor publice” în activitatea administrației publice locale include cinci etape de bază.

#### **Etapa I**

În prima etapă se efectuează un inventar al actelor normative privind existența standardelor de calitate ale serviciilor publice în ultimii trei ani și în anul fiscal curent.

Rezultatul primei faze se prezintă prin note analitice, materiale statistice, care reflectă rezultatele inventarierii actelor normative la toate nivelurile existente privind existența standardelor de calitate ale serviciilor publice.

Această analiză va fi baza metodologică pentru elaborarea ulterioară a Indicațiilor metodice privind elaborarea, aprobarea și implementarea standardelor de calitate ale serviciilor publice prestate de organele administrației publice locale.

#### **Etapa II**

În etapa a doua se determină indicațiile și cerințele privind elaborarea standardelor de calitate a serviciilor care ulterior vor fi stipulate într-un act normativ. Elaborarea, aprobarea și implementarea acestor standarde se efectuează în conformitate cu următoarele principii :

1. stabilirea și aplicarea obligatorie a standardelor în prestarea de servicii publice;
2. egalitatea și garanția drepturilor cetățenilor de a beneficia de servicii publice;
3. evidența necesităților reale și preferințelor beneficiarilor de servicii publice, inclusiv reducerea la minimum a duratei de timp și a altor resurse ale beneficiarilor.

4. stabilirea în standardul calității a unor cerințe măsurabile privind calitatea și rezultatele serviciilor.

Rezultatul celei de a doua etape a modificărilor este adoptarea unui act normativ legal privind elaborarea, aprobarea și implementarea standardelor de calitate ale serviciilor publice.

### **Etapa III**

A treia etapă este consacrată elaborării și aprobării standardelor de calitate a serviciilor publice.

De asemenea, trebuie remarcat faptul, că stabilirea standardelor de calitate ale serviciilor publice în activitatea administrației publice locale este un pas decizional în procesul de tranziție la bugetarea bazată pe rezultate, ce va permite elaborarea și implementarea normativelor financiare, indicatorilor calitativi ai nivelului de management.

Rezultatul celei de a treia etapă este adoptarea unui act normativ de stat special privind aprobarea standardelor de calitate a serviciilor publice.

### **Etapa IV**

A patra etapă a procesului schimbării în activitatea administrației cuprinde elaborarea reglementărilor privind evaluarea corespunderii calității serviciilor standardelor prestate standardelor prevăzute.

Aceasta ar trebui să reglementeze activitatea administrației privind monitorizarea calității serviciilor și să prevadă:

1. elaborarea criteriilor de evaluare a corespunderii serviciilor publice standardelor de calitate aprobate ;
2. consecințele posibile în cazul nerespectării standardelor.
3. procedurile de colectare a informațiilor de la beneficiarii de servicii cu privire la calitatea serviciilor publice prestate.

### **Etapa V**

A cincea etapă a procesului de schimbări în activitatea administrației publice locale se prezintă prin testarea rezultatelor. Transparența activității administrației publice locale va fi asigurată prin publicarea în mass-media a standardelor calității și a cazurilor de încălcare a lor.

Astfel, se poate afirma că rezultatul elaborării unui model de management privind standardizarea calității serviciilor publice va determina posibilitatea atingerii unui așa nivel de gestionare, prin care cel puțin 70% din cheltuielile bugetare vor fi destinate finanțării unor activități concrete, ce dețin standardele calității. [110]

Evaluarea eficienței măsurilor de îmbunătățire a furnizării de servicii publice în administrația publică poate fi efectuată *în baza evaluării posibilităților de realizare a acestor activități*. În același timp, posibilitatea de implementare a activităților, și prin urmare - și eficiența proceselor de management, se află sub impactul factorilor externi și interni (tabelul 28). Factorii externi, care apar în aplicarea activităților legate de standardizare a serviciilor publice, sunt factori asociați cu incertitudinea în mediul exterior al administrației publice locale. Acestea includ capacitatea de a stabili standarde la nivel de stat, precum și posibilitatea schimbării așteptărilor consumatorilor privind setul minim de parametri ai standardului, care la rândul lor pot fi mult mai diferite de standardul stabilit.

**Tabelul 28**

**Estimarea factorilor de eficiență în crearea și implementarea noilor modele de management, bazate pe standardizarea serviciilor publice (pe baza avizului experților)**

<b>Factorii care au impact asupra eficienței</b>	<b>Factorii asociați cu "incertitudinea mediului"</b>	<b>Factorii metodologici</b>
Evaluarea factorilor după probabilitatea de apariție	60%	80%
Evaluarea factorilor după gradul de influență	0,3	0,5
Indexul factorului	18%	40%
Evaluarea factorilor după gradul de influență	Moderat	Critică
Evaluarea factorilor după nivelul de influență asupra realizării măsurilor	Posibil, se poate lua în considerare	Este imposibil, deoarece punerea în aplicare a efectelor negative nu este validă
Metoda de optimizare a proceselor de lucru pentru mărirea nivelului de eficiență	Reducerea impactului	Elaborarea măsurilor de protecție

Principalul factor intern care influențează măsura luată, prezintă un set de factori metodologici, apariția cărora este posibilă în momentul aprobării standardelor de calitate a serviciilor publice și elaborării regulamentului de evaluare a corespunderii lor cu standardele oferite. Influența factorilor metodologici este posibilă din cauza lipsei de date statistice, de bază metodologică pentru elaborarea unui management al calității serviciilor publice, care prevede elaborarea indicatorilor de performanță a activității prestatorilor de servicii publice.

Tehnologia de formare a standardelor de calitate ale serviciilor publice presupune apriori anumite alternative în conținutul standardului și al cerințelor privind caracteristicile calitative și cantitative ale prestării serviciului.

În scopul de a îmbunătăți eficiența implementării și utilizării mecanismului de standardizare a serviciilor publice, este necesară eliminarea (minimizarea) efectelor negative înlăturarea efectelor generate de „incertitudinea mediului extern”. Pentru aceasta sunt necesare următoarele măsuri:

1. dezvoltarea metodologiei de elaborare a standardelor de calitate și conținutului complet al standardului în scopul de a evita variații semnificative și alternative ale acestor proceduri;
2. determinarea regulilor și procedurilor de corectare a standardului serviciilor publice, limitele admisibile de abatere de la așa-numitul (model) standard „etalon” de calitate;
3. proiectarea și implementarea unui sistem de monitorizare a indicatorilor de performanță a activității furnizorilor de servicii publice, pentru a urmări acești indicatori on-line cu o pierdere minimă de precizie a lor.

#### **4.3. Riscul în procesul de îmbunătățire a activității în administrația publică locală**

Pe parcursul realizării unor îmbunătățiri în managementul administrației publice locale apare necesitatea elaborării unui monitoring de evaluare a implementării măsurilor de îmbunătățire și a rezultatelor obținute. Acest sistem este necesar pentru a asigura o evaluare obiectivă a implementării noilor instrumente în managementul administrației publice locale, deoarece sistemul existent de evaluare a executivului nu permite, în opinia autorului, evaluarea căilor alternative de dezvoltare.

Menționăm faptul că, în elaborarea unui model de management în administrația publică locală există dificultăți care în mare măsură sunt create de incertitudinea viitoarelor perioade în care va activa această administrație și în care vor exista schimbările create de management. Incertitudinea viitoarelor perioade impune luarea în considerare a alternativelor în dezvoltarea și punerea în aplicare a unui complex de măsuri privind evaluarea și implementarea lor. [9]

Din acest punct de vedere, îmbunătățirea managementului în administrațiile publice locale va consta din trei etape succesive:

1. Prima etapă: identificarea și fixarea alternativelor posibile;
2. A doua etapă: evaluarea calitativă a căilor alternative de dezvoltare;
3. A treia etapă: luarea deciziei cu privire la calea aleasă de dezvoltare.

**Prima etapă** este caracterizată prin identificarea și fixarea alternativelor posibile. Nu poate fi o alternativă fără impactul unor factori externi și interni. Influența factorilor externi este în mare măsură necontrolabilă, ceea ce poate duce uneori la consecințe nedorite. Această situație necesită un mecanism de monitorizare, pentru evaluarea impactului asupra managementului administrației publice locale și, dacă este necesar, să se stabilească mecanisme de prevenire a impactului. Astfel de factori includ, în primul rând, modificări în sferile politice, juridice, economice și de altă natură.

La rândul său, influența factorilor interni asupra gestionării se datorează dificultăților în gestionarea organizațională și metodică a administrației publice locale, precum și în domeniul asigurării financiare și politicii de resurse umane. Influența diferiților factori este astfel încât în elaborarea unor modele de management pot apărea diferite alternative care trebuie fixate și identificate în

practică. În plus, trebuie evaluată influența lor atât asupra modelului de management, cât și asupra elementelor lui.

**A doua etapă** este consacrată evaluării cantitative a măsurilor alternative care pot fi exprimate, de exemplu, printr-un nivel relativ sau absolut al cheltuielilor și care pot fi măsurate prin probabilitatea de apariție și gradul lor de influență.

Gradul de influență al factorilor poate fi exprimat prin pierderile posibile provocate de apariția căilor alternative de dezvoltare. Aceste pierderi pot fi exprimate material (de exemplu, cheltuieli suplimentare), dar pot fi și nemateriale, cum ar fi renumele administrației în rândurile populației.

În acest caz, pentru a determina influența lor, pot fi folosite evaluări efectuate de experți în domeniu. Raportul dintre valorile probabilității de apariție a unei alternative și a gradului de influență a lor servește pentru determinarea indicelui de eficiență a noilor procese de management.

Acest index prezintă mărimea pierderilor potențiale (%) care exprimă gradul de schimbare al rezultatelor implementării măsurilor de modificare, precum și nivelul modificărilor. Indicele de evaluare R se calculează conform formulei: [12]

$$R = A_i \times P_i, \quad (3)$$

unde: R - indicele de eficiență;

$A_i$  - riscul apariției măsurilor alternative (%);

$P_i$  - pierderile în conformitate cu clasificarea măsurilor (în puncte).

În baza valorii obținute al indicelui, schimbările se clasifică în funcție de gradul de expunere (tabelul 29) și nivelul de influență (tabelul 30).

**Tabelul 29**

**Clasificarea schimbărilor în funcție de gradul de expunere**

Tipul de schimbare	Indexul schimbării	Caracteristicile impactului
Foarte puternică	$38\% \leq R \leq 50\%$	Nivel extrem al impactului capabil să reducă complet eficiența managementului, suspendarea implementării măsurilor de îmbunătățire a performanței.
Importantă	$24\% \leq R \leq 37\%$	Reducere semnificativă a eficienței managementului, creștere puternică a duratei de realizare a măsurilor de îmbunătățire, nerespectarea cadrului legal, apariția lucrărilor suplimentare, ignorarea cerințelor organelor superioare.
Medie	$de 17\% \leq R \leq 23\%$	Reducere mai semnificativă a managementului, durata de timp mai mare a realizării schimbărilor, nerespectarea cadrului legal, apariția lucrărilor suplimentare, reducerea calității gestionării.



Nesemnificativă	$9 \% \leq R \leq 16 \%$	Scădere semnificativă a eficienței managementului, o ușoară creștere a duratei de realizare a măsurilor de îmbunătățire, lucrări suplimentare nesemnificative.
Ignorabilă	$2 \% \leq R \leq 8 \%$	Absența oricărui impact negativ asupra managementului procesului de realizare a schimbărilor.

**Tabelul 30**

**Clasificarea schimbărilor în funcție de nivelul de influență asupra eficienței managementului și rezultatelor finale ale activității administrației publice locale**

Tipul de schimbare	Indicele schimbării	Caracteristicile impactului și metodologia gestionării
Inadmisibilă	$31 \% \leq R \leq 50 \%$	Este definit ca o modificare primară pentru analiză. Fiecare schimbare inadmisibilă trebuie să aibă o strategie de prelucrare, constant și continuu să fie analizate până când nivelul de influență se va reduce la acceptabil. Schimbarea trebuie să fie monitorizată constant, continuu, iar nivelul său periodic reevaluat.
Justificată	$14 \% \leq R \leq 30 \%$	Este definit ca o schimbare, pentru prelucrarea secundară. Fiecare schimbare cu un nivel justificat trebuie să aibă o strategie de prelucrare. În plus trebuie procesate constant și continuu atât timp până când nivelul de influență se reduce la acceptabil. Schimbarea trebuie să fie monitorizată continuu, iar nivelul său reevaluat periodic.
Acceptabilă	$2 \% \leq R \leq 13 \%$	Schimbarea poate fi propusă pentru adoptate. Schimbarea trebuie reevaluată periodic.

**A treia etapă** se caracterizează prin faptul că trebuie stabilită metoda de prelucrare a schimbării concrete ținând cont de impactul căilor alternative asupra eficienței gestiunii. Metodele de prelucrare pot fi clasificate după cum se prezintă în tabelul 31.

**Tabelul 31**

**Principalele modalități de a răspunde la apariția unor căi alternative ale administrației publice locale**

<b>Metodă de procesare a schimbărilor</b>	<b>Opțiuni privind activitățile de gestionare</b>	<b>Nivelul schimbărilor</b>
Atenuarea	Scăderea probabilității de apariție și / sau a măririi pierderilor posibile de la o situație negativă, ceea ce minimizează nivelul influenței schimbărilor asupra eficienței gestionării	Justificat
Adoptarea	Confirmarea posibilității de apariție a unei situații negative și decizia de a accepta consecințele și compensarea prejudiciului din propriile resurse	Acceptabil
Protecția	Elaborarea variantelor posibile de reducere a pierderilor în cazul unei situații negative	Inadmisibil
Transferul	Transferul de responsabilitate privind gestionarea schimbării către alți participanți, fără lichidarea sursei de schimbare	Justificat

Analizând problema elaborării unui mecanism de monitorizare a rezultatelor activității administrației publice locale, se pune accentul pe faptul că există o anumită dificultate în construcția modelelor de îmbunătățire a proceselor de management și în aplicarea lor. Acestea se datorează într-o mare măsură, incertitudinii perioadelor viitoare în care va exista subsistemul de management. Acest factor conduce la evidența alternativelor posibile în dezvoltarea situației, deoarece va fi necesar un șir de măsuri pentru implementarea eficientă a schimbărilor.

Scopul realizării proiectelor de îmbunătățire a activității este de a obține efecte economice (de exemplu, cantitatea) și/sau structurale (adică calitatea). În teoria economică modernă, există multe metode pentru evaluarea eficacității, inclusiv metodele de evaluare a eficienței economice, financiare sau sociale prezentate în capitolul I. Într-un mod restrâns, efectul economic al modernizării pretinselor subsisteme de gestionare în administrația publică locală se calculează conform formulei: [119]

$$Es = Ps - Cs, \quad (4)$$

unde:

Es - efectul economic de la introducerea de măsuri de îmbunătățire a subsistemului de management;

Ps - sursa efectului economic (profit suplimentar sau reducere a cheltuielilor bugetare ca rezultat al proceselor de gestionare);

Cs - cheltuielile aferente măsurilor de îmbunătățire.

Cheltuielile de modernizare a fiecărui subsistem de gestionare au următoarele componente:

**1. Cheltuieli directe:**

- 1.1. cheltuielile administrației publice locale pentru îndeplinirea competențelor sale;
- 1.2. alocările bugetare privind realizarea programului de schimbare;
- 1.3. costul lucrărilor de cercetare și dezvoltare;
- 1.4. plata serviciilor de consultanță;

**2. Cheltuieli indirecte, care includ:**

- 2.1. cheltuielile de gestionare a programului de schimbări în cazul implementării;
- 2.2. cheltuielile pentru înzestrarea tehnică a organelor administrației publice locale;
- 2.3. cheltuielile prevăzute pentru perfecționarea resurselor umane din administrația publică locală.

Pe parcursul realizării programului vor apărea efecte structurale care se clasifică ca externe și interne:

***Efectele structurale interne includ:***

1. reducerea dependenței administrației publice locale de ajutorul din bugetele altor niveluri ca urmare a eliberării resurselor financiare suplimentare;
2. implementarea mecanismului de ajustare a mijloacelor bugetare în baza rezultatelor obținute, precum și introducerea practicii de anuală privind rezultatele și activitățile principale care vor spori eficiența și calitatea muncii a instituției în domeniul respectiv;
3. introducerea standardelor de calitate ale serviciilor publice și utilizarea mecanismului de finanțare bugetară permite optimizarea activității administrației publice locale și îmbunătățirea performanțelor financiare a activităților lor.

***Efectele structurale externe includ:***

1. dezvoltarea și implementarea unei politici eficiente de dezvoltare a administrației publice locale. În special, optimizarea cheltuielilor în proiecte de dezvoltare realizate pe mijloacele bugetare va spori activitatea socio-economică și va genera premisele pentru un climat favorabil pentru evoluția situației socio-economice în ansamblu;
2. îmbunătățirea calității serviciilor prin introducerea standardelor de calitate a serviciilor publice și prin utilizarea mecanismului de sarcini bugetare. În acest caz, se vor lua în considerare nevoile și preferințele populației privind serviciile, inclusiv și calitatea serviciilor.

Astfel, utilizarea anumitor criterii de performanță denotă eficacitatea implementării măsurilor de îmbunătățire a activității administrației publice locale. Aceasta este urmată atât de efecte economice cât și structurale. Cu toate acestea, eficiența punerii în aplicare a măsurilor de îmbunătățire se află sub

impactul factorilor interni și externi. În realizarea practică a măsurilor trebuie acordată atenția cuvenită procesului de îmbunătățire a rezultatelor implementării.

#### 4.4. Elaborarea metodologiei de monitorizare a calității serviciilor publice

În acest subcapitol, autorul fundamentează necesitatea monitorizării calității serviciilor publice, care constă în faptul că, până la finalizarea activității administrative, pot fi eliminate neajunsurile, iar calitatea poate fi ridicată la nivelul dorit. Controlul calității trebuie să se prezinte ca o parte integrantă a procesului de management, jucând rolul de feedback în sistemul de reglare al calității. În consecință, controlul calității, nu necesită separarea sa ca a unei proceduri izolate din procesul evaluat, și totodată urmărește atât controlul calității cât și găsirea unor modalități de a o îmbunătăți. [110] Autorul a elaborat un algoritm de funcționare a managementului calității care constă în implementarea etapelor succesive, situat pe nivelele ierarhice (figura 57).

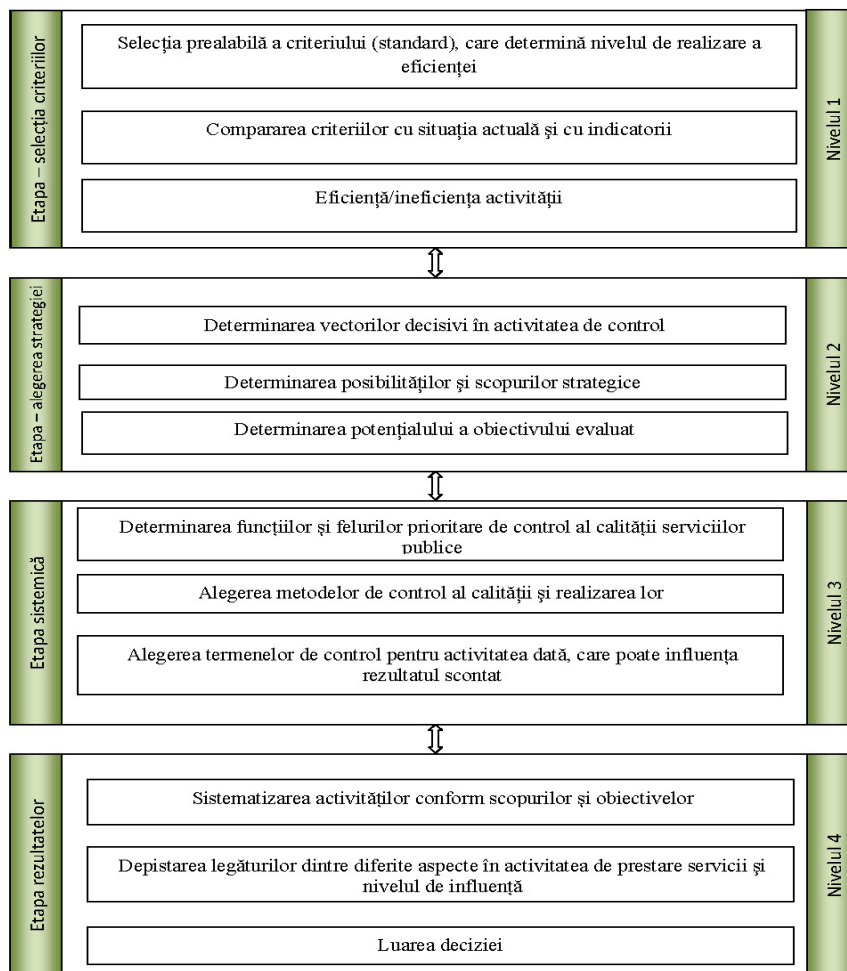


Figura 57. Algoritmul metodicii de control al calității serviciilor publice

#### **Etapa I – selectarea criteriilor**

Managementul controlului calității presupune selecția prealabilă a criteriilor (standard), care determină nivelul de eficiență. Aceste criterii în viitor, se vor compara cu situația reală, cu indicia de performanță și se determină dacă activitățile sunt eficiente sau ineficiente. Criteriile sunt elaborate pe baza sarcinilor administrative pentru o unitate specială, pentru o funcție, apoi se determină rezultatele care sunt scontate. Criteriile stabilite (în cifre) prezintă așteptările conducătorului. Indicii reflectă rezultatele de performanță. Anume comparația criteriilor și indicatorilor permit evaluarea obiectivă a calității și luarea deciziei cu privire la evaluarea corespunzătoare. Din păcate, sistemul actual nu prevede astfel de criterii de performanță a administrației publice locale, și prevede doar furnizarea de statistici.

#### **Etapa II - alegerea strategiei.**

Pentru controlul calității o condiție importantă este determinarea exactă a activităților principale ale administrației publice locale. Aceste direcții sunt determinate de oportunitățile strategice, obiectivele, situația socio-economică a regiunii. Indicatorii unificați pentru toate regiunile, în cazul în care există diferențe obiective între ele, nu pot stimula liderii regionali privind punerea în aplicare a posibilităților lor strategice și nu permit evaluarea obiectivă a rezultatelor obținute.

Prin urmare, obiectivele ar trebui să fie:

1. clar formulate și înțelese;
2. măsurabile, acesta poate fi utilizat de feedback;
3. realiste și realizabile în timp util;
4. legate de sistemul de recompensă, deoarece scopul trebuie să motiveze acțiunile executanților;
5. compatibile cu obiectivele anumitor grupuri de interpreți;
6. formalizabile.

#### **Etapa III - sistemică**

Frecvența de monitorizare trebuie să corespundă caracterului activității și trebuie să fie determinată, având criteriul de bază capacitatea de a influența rezultatul scontat. Toți indicii indiferent dacă pot fi influențați sau nu se prezintă și se evaluează anual.

#### **Etapa IV - a rezultatelor**

Crearea unui sistem eficient de control care caracterizează toate direcțiile decisive, presupun o sistematizare prealabilă a activităților în funcție de scopurile și obiectivele stabilite de conducere.

În unele cazuri, organul superior de conducere este obligat să controleze nu rezultatul, ci însăși procesul de realizare a obiectivelor:

1. în cazul când sunt implementate pe scară largă schimbări pe termen lung, și este imposibil să se măsoare rezultatele obținute în cursul pe parcursul perioadei de evaluare;

2. în cazul când însăși respectarea normelor și reglementărilor stabilite prezintă o prioritate pentru nivelul superior. Aceasta a condus la faptul că unele activități importante sunt ratate și neevaluate.

Etapa finală a managementului de control al calității este luarea deciziilor, care contribuie la realizarea optimă a obiectivelor. Astfel, fără etapa finală, adică luarea deciziilor, nu poate fi efectiv. În calitate de decizii pot fi: [76]

1. corectarea însăși a obiectivului;
2. întoarcere la situația inițială;
3. acordarea resurselor suplimentare;
4. urmărirea penală sau promovarea unor funcționari.

Particularitatea esențială a managementului de control al calității este faptul că controlul se efectuează permanent și în baza criteriilor de eficiență, stabiliți în prealabil.

Astfel, în baza algoritmului metodicii de control al calității, autorul propune efectuarea controlului calității folosind criteriile și indicii de calitate. Înainte de a lua o decizie de gestionare trebuie utilizate criteriile menționate în tabelul 32. În fața fiecărui criteriu se stabilesc coeficienți care pot fi atât pozitivi, cât și negativi. Ulterior se însumează coeficienții obținuți și se împart la numărul total de criterii. Dacă rezultatul este mai aproape de unitate - decizia poate fi considerată eficientă, dacă același rezultat este aproape de zero, - această soluție poate fi considerată puțin efectivă; în cazul în care același rezultat este negativ, activitatea de gestionare e considerată absolut neefectivă.

**Tabelul 32****Criteriile principale pentru controlul calității serviciilor publice**

<b>Nr. ord</b>	<b>Criterii</b>	<b>Coeficient</b>	<b>Indicatori</b>
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
1.	Constatarea	1	Constatarea obiectivelor și motivelor deciziei
2.	Lipsa de obiective și motivele deciziei	-1	
3.	Explicare	1	Comentarea pentru o mai bună înțelegere a soluțiilor
4.	Lipsa explicării	-1	
5.	Hotărârea	1	Conținutul sarcinilor pentru executare
6.	Absența completă a unei liste de sarcini concrete	-1	
7.	Forma și denumirea	1	Prezența denumirii formei documentului, prezența formularului oficial, precum și atributelor persoanei responsabile
8.	Absența denumirii formei documentului, formularului oficial, precum și atributele persoanei responsabile	-1	

## 4.3 – Riscul în procesul de îmbunătățire a activității în administrația publică 215

9.	Monotonia de scris	-1	
10.	Motivarea deciziei	1	Promisiuni sub formă de prime, majorarea salariului
11.	Lipsa stimulentei	-1	
12.	Sănătatea	1	Evidența caracteristicilor fizice, mentale, psihologice și emoționale ale executanților
13.	Lipsa evidenței caracteristicilor fizice, mentale, psihologice și emoționale ale executanților	-1	
14.	Legitimitatea (respectarea legislației)	1	Respectarea legilor
15.	Încălcarea legilor (evaziune)	-1	
16.	Acuratețe	1	O definiție clară a misiunii
17.	Lipsa de termen limită pentru îndeplinirea sarcinilor	-1	
18.	Cultura de comunicare	1	Recurs către executanți, sub forma de rugăminte
19.	Neglijarea executanților	-1	
20.	Utilizarea rațională a resurselor	1	Utilizarea eficientă și rațională a resurselor organizației
21.	Utilizarea ineficientă și irațională a resurselor organizației	-1	
22.	Genialitatea	1	Premiul pentru creativitate
23.	Nu se prevede remunerarea pentru geniul salariatului	-1	
24.	Asigurarea tehnică	1	Cducătorul a avut grijă de asigurarea tehnică a angajaților (mese, calculatoare, etc.)
25.	Lipsa mijloacelor tehnice destinate angajaților	-1	
26.	Imaginea organizației	1	Conducătorul nu folosește logotipul organizației pentru luarea deciziilor proaste
27.	Folosirea imaginii organizației, chiar și atunci când unele decizii proaste vor fi apreciate ca obligatorii	-1	
28.	Condițiile de lucru, de viață	1	Crearea unui mediu de lucru confortabil pentru angajați-executanți
29.	Indiferența față de condițiile de muncă ale executanților	-1	
30.	Mentalitatea	1	Evidența factorilor de importanță regională sau internațională
31.	Lipsa evidenței factorilor	-1	
32.	Starea de spirit a	1	În cazul în care starea de spirit

## 216 Utilizarea metodei "Program-Scop" în vederea creșterii eficienței - 4

	executantului		a executantului este bună (cum ar fi munca, pace, familie, de spirit, etc.), atunci și lucrul se efectuează bine
33.	În cazul în care starea de spirit a executantului este rea atunci lucrul nu se efectuează bine	-1	
34.	Profesionalismul executantului	1	Un angajat cu experiență poate cu o mai mare probabilitate obține rezultate bune
35.	Un novice poate distruge o soluție bine concepută	-1	
36.	Monotonie	-1	Absența monotoniei în informații pentru o mai bună percepție a ei
37.	Monotonia în informație (determină o scădere a nivelului de percepție)	-1	
38.	Criterii orientate pe scopuri	1	Se observă tendința spre soluționarea problemelor sociale și economice
39.	Nu există dirijarea spre soluționarea problemelor socio-economice	-1	
40.	Actualitate	1	Există o necesitate pronunțată pentru soluționarea problemei în acest moment
41.	Tema nu este prezentă sau slab exprimată	-1	
42.	Semnificație	1	Această decizie prezintă utilitate pe viitor
43.	Această decizie prezintă utilitate pe viitor	1	
44.	Criterii de variante	1	Prezența selectării: în ce măsură în timpul lucrărilor vor fi luate în considerare diferite opțiuni pentru soluții posibile; compararea lor cu scopul de a selecta opțiunile eficiente pentru a asigura soluționarea problemelor la cel mai mic cost în cel mai scurt timp posibil
45.	Lipsa alternativelor de strategii, situații disperate	-1	
46.	Importanța socială	1	Au un impact pozitiv asupra condițiilor de trai, atractivității muncii, dezvoltării abilităților creative ale individului
47.	Indiferența față de	-1	



4.3 – Riscul în procesul de îmbunătățire a activității în administrația publică 217

	importanța și valoarea executanților, pentru ei nu sunt prevăzute garanții sociale		
48.	Criterii sociali	1	Această decizie ar trebui să fie orientată către: satisfacerea nevoilor materiale și spirituale ale grupurilor sociale, colectivului.
49.	Soluție destinată exclusiv satisfacerii nevoilor materiale numai a subiectului managementului	-1	
50.	Criteriile dinamicii indicilor economici ai activității	1	Această soluție are scopul de a gestiona domeniul economic, care va asigura schimbările indicilor, va preveni recesiunea, va stabiliza situația economică, va contribui la creșterea și utilizarea rațională a resurselor
51.	Nu se concentrează pe gestionarea competență a economiei	-1	
52.	Criteriile nivelului tehnic și al calității serviciilor	1	Prezența în documentele administrative a indicatorilor calității, care îndeplinesc cerințele standardelor și reglementărilor tehnice, cu accent pe servicii publice de înaltă calitate, și pe inovație
53.	Lipsește indicatori de structură pe vârstă, calitate, fiabilitate, disponibilitate, performanță, cost, nivel de specializare	-1	
54.	Criterii metodice	1	Existența metodelor privind executarea lucrărilor și asigurarea metodică
55.	Lipsa metodelor privind executarea lucrărilor	-1	
56.	Criteriul de excelență al indicilor	1	Orientarea deciziilor către elaborarea de prognoze, planuri, programe, rapoarte - statistice, activități în domeniul controlului
57.	Lipsa activității de control și de analiză privind prognoza și strategiile	-1	
58.	Criteriul de excelență a schemei tehnologice	1	Conformitatea cu ordinea de procedură, cu conținutul procedurilor, în schema logică

## 218 Utilizarea metodei "Program-Scop" în vederea creșterii eficienței - 4

			de lucru, în scopuri și în conținut
59.	Lipsa de concordanță cu ordinea de procedură, cu conținutul procedurilor, cu schema logică de lucru, cu scopuri și cu conținut	-1	
60.	Criterii de calitate în executarea și îndeplinirea documentelor	1	Executarea deciziei fără erori în documente, având claritatea expunerii; documentele rezultative trebuie să conțină: structurizarea textului, plasarea logică a materialului informativ, a concluziilor indicațiilor, a tabelelor, a link-urilor necesare pentru căutarea materialelor informative. Documentele trebuie să fie îndeplinite cu precizie și design estetic.
61.	Analfabetismul, defecte și execuție eronată a documentelor	-1	
62.	Criteriul de calitate a structurii organizatorice	1	Crearea unei unități structurale speciale care va dirija executarea deciziilor. Calitatea acestei structuri se caracterizează prin prezența unui manager care poartă răspunderea pentru întreaga lucrare, apoi a managerilor prin distribuția de obligațiuni, prin crearea sistemului de control al calității procesului de executare
63.	Criteriul de distribuție rațională a muncii între executanți	1	Distribuția sarcinilor către executanți în funcție de capacitatea lor și de nivelul de acoperire cu alte lucrări
64.	Criteriul de organizare a lucrului	1	Existența unui program eficient de executare a managementului și utilizarea lui în calitate de instrument de organizare a muncii
65.	Lipsa algoritmului de executare a deciziei	-1	
66.	Criteriul de respectare a duratelor de executare a etapelor	1	
67.	Nu sunt luate în considerare	-1	

	nivelul de cunoștințe și abilitățile executanților, deciziile sunt impuse la întâmplare		
68.	Aplicarea criteriului motivațional	1	Disponibilitatea de informații fiabile despre executanți, care ar explica motivele de activitate a lor, nivelul de cointeresare în această activitate, executarea calitativă a lucrărilor etc.
69.	Managerii nu sunt interesați de atitudinile morale, sociale și psihologice ale executanților	-1	
70.	Criterii privind asigurarea tehnico-materială	1	Completarea nivelului de asigurare a executanților cu mijloace de comunicare, de reproducție și de afișare, computere și imprimante personale, în raport cu nivelul normativ.
71.	Executanții nu sunt dotați cu mijloace tehnice	-1	
72.	Criterii privind asigurarea informativă	1	Informațiile privind decizia este suficientă pentru executarea deciziei, iar criteriile privind nivelul de calitate exprimă fiabilitatea informațiilor, exactitatea lor

### Concluzii

Rezultatele activității administrației publice locale sunt deseori criticate. Cetățenii se așteaptă la creșterea nivelului de bunăstare dar acțiunile administrației locale nu conduc la îmbunătățirea calității serviciilor.

Cele mai semnificative rezultatele obținute de autor în cercetarea calității serviciilor publice și care prezintă noutate științifică, sunt după cum urmează:

1. sistematizarea metodele existente de monitorizare a calității activității administrațiilor publice locale, care posedă o particularitate comună: *orientarea sistemului de gestionare pe rezultatele scontate*;
2. organizarea internă a activității;
3. interacțiunea cu beneficiarii de servicii publice;
4. definirea noțiunii de control al calității activității ca un proces de comparare a rezultatelor deciziilor de management cu criteriile de stat;
5. identificarea principalelor caracteristici ale procedurilor de control al calității activității (calitatea serviciilor publice): *obiective și strategii, procese, etape, funcții, modele conceptuale și de management al calității ca fiind condiții necesare pentru îmbunătățirea serviciilor publice furnizate*;

6. stabilirea sarcinilor de formare și implementare a standardelor de calitate, în baza cărora se propun baze supuse unor principii care includ abordările și tipurile de control al activității, modele și criterii pentru controlul calității, cerințele relevante (de corelare, comparabilitate, verificabilitate, oportunitate, fiabilitate, flexibilitate în ceea ce privește inovația și altele) care sunt necesare pentru controlul gestiunii puterii executive;
7. elaborarea metodologiei de gestionare a controlului calității activității administrației publice locale, inclusiv algoritmul de funcționare: selectarea criteriilor, alegerea strategiei, precum și criteriile propuse obiective și indicatori de calitate: competența tuturor funcțiilor publice, sistemul de stimulente pentru funcționari, hardware și software, etc., în scopul de a îmbunătăți mecanismul de feedback pentru persoanele care prestează și beneficiază de servicii publice.

Controlul calității activității administrațiilor publice locale este o procedură de comparare a rezultatelor deciziilor de management cu criteriile care exprimă valorile, interesele, obiective și normele pentru îmbunătățirea eficienței activității administrației publice locale.

## **CAPITOLUL V**

### **ELABORAREA METODOLOGIEI DE MONITORIZARE A CALITĂȚII SERVICIILOR PUBLICE LOCALE**

#### **5.1. Modelul indicativ și indicatorii integrali în dirijarea calității vieții**

Scopul principal al organelor administrației publice locale este asigurarea coerenței și transparenței activității lor pentru a asigura bunăstarea economică a teritoriilor, cetățenilor și astfel - de a îmbunătăți calitatea vieții în regiune. Managementul administrației publice locale este un proces complex și multidimensional, iar obiectul lui se caracterizează printr-o multitudine de componente, elemente și subsisteme.

Criteriile și indicatorii de evaluare a capacităților autoguvernării publice locale, în opinia autorului, pot fi următorii:

- a. bunăstarea materială și nivelul de trai,
- b. satisfacția locuinței și calitatea acesteia,
- c. starea de sănătate și mediul medical,
- d. servicii comunale și anexe acestora,
- e. protecția socială și ajutorul comunitar,
- f. calitatea educației și nivelele acesteia,
- g. nivelul de informatizare a societății
- h. nivelul de dezvoltare a culturii fizice și sportului,
- i. nivelul de dezvoltare a sectorului cultural
- j. nivelul de siguranță ecologică
- k. eficiența activității administrației publice locale

Indicatorii utilizați în sistemul de managementului indicativ, sunt principalii cuantificatori în măsurarea eficienței funcțiilor administrației publice locale. Analiza prin conceptul de management indicativ se bazează pe comparația subsistemelor de indicatori agregați, ce exprimă sub formă calitativă și cantitativă nivelul vieții, situația economică și socială în zona analizată, fiind cel mai sensibil cuantificator al eficacității administrației publice locale. Principalul indicator al eficacității activității administrației publice locale este indicatorul integrat „*calitatea vieții*”, care include indicatorii menționați mai sus. [107]

Etapa finală în desfășurarea oricărei activități este controlul, care este cauzat de necesitatea permanentă de a verifica rezultatele activității în vederea eliminării deficiențelor și pentru a îmbunătăți eficiența activității. Controlul prezintă monitorizarea și verificarea respectării planurilor, standardelor, regulamentelor, directivelor în procesul de funcționare a sistemului dat. Astfel sunt evaluate

rezultatele managementului, abaterile de la principiile de organizare și reglementare. Deci, controlul permite să se stabilească cât de bine sunt respectați parametrii sistemului.

Prin urmare, controlul îndeplinește două scopuri principale: [105]

- i. *în primul rând*, permite să direcționeze toate activitățile pentru îndeplinirea scopurilor prin verificarea stării reale a lucrurilor și a gradului de implementare reală a deciziilor luate.
- ii. *în al doilea rând*, oferă o oportunitate de a îmbunătăți activitatea prin depistarea și corectarea abaterilor și a cauzelor acestora.

Pentru evaluarea eficacității activității administrației publice locale autorul propune metoda de cercetare calitativă, bazată pe studiul opiniei publice cu privire la satisfacția pe componentele calității vieții prin sondaj sociologic, opinia publică fiind un factorul determinant al eficienței sociale a activității administrației publice locale.

Astfel, au fost stabilite patru grupe (P) de indicatori integrali, care reflectă diferite aspecte socio-economice ale vieții populației: grupa economică, grupa ecologică, grupa de securitate și grupa socială. Fiecare grupă include un set de subindicatori integrali (j), care la rândul său, fiecare din ei, este agregat prin indicatori individuali (i).

#### A. Grupa **ECONOMICĂ**

*Bunăstarea populației*: situația materială a familiei, existența unui loc de muncă constant;

*Sistemul de sănătate*: calitatea deservirii medicale în oraș, pregătirea profesională din cadrul sistemului de sanatate, calitatea serviciilor în spitale;

*Condițiile locative*: calitatea condițiilor locative, calitatea serviciilor asociației de locatari, calitatea autogovernării locale.

#### B. Grupa **ECOLOGICĂ**:

*Calitatea mediului inconjurător*: întreținerea spațiilor verzi, sistemul de conștientizare a populației referitor la mediu, gradul de poluare;

*Securitatea ecologică*: serviciul de dezinfecție și deratizare în oraș, serviciul de ecarisaj, serviciul de administrare a spațiilor verzi a orașului,

*Calitatea serviciului ecologic*: situația ecologică din zonă, calitatea apei și canalizării din zonă, sistemul de colectare a deșeurilor.

#### C. Grupa **SECURITATE**

*Securitatea vieții*: securitatea din localitate, calitatea organelor abilitate însărcinate cu siguranța populației, pregătirea profesională a organelor de siguranță.

*Securitatea informației*: securitatea și confidențialitatea obiectului muncii, utilitatea numărului de urgență 112, securitatea informații personale;

*Securitatea în caz de calamități:* calitatea serviciului de pompieri; implicarea operativă în caz de calamitate; informarea și asistența în caz de calamitate naturală.

D. Grupa **SOCIALĂ**

*Sistemul de educație:* calitatea educației preșcolare, calitatea educației școlare, modul de acordare a subvenției de la bugetul local.

*Cultura:* serviciilor din sfera de cultură, frecventarea centrele de cultura, cărțile citite.

*Educația fizică și sportul:* frecvența ocazională la centrele sportive, existența sălilor de sport, ocuparea permanentă cu un tip de sport.

**5.2. Algoritmul determinării eficienței activității administrației publice locale**

Pentru a determina eficiența activității administrației publice locale și pentru a determina ratingul lor în clasament se folosește următorul algoritm.

**Pasul 1.**

Se determină indicatorii individuali, agregați și grupați, exemplificați în tabelul 36 și notați astfel:

- $i$  – indicator individual (  $i \in \{a, b, c\}$  );
- $j$  – indicator agregat cuantificat prin indicatorii individuali (  $j \in \{1,2,3\}$  );
- $p$  – indicator grupat (al grupei) cuantificat prin indicatorii agregați (  $p \in \{A, B, C, D\}$  );
- $r$  – ratingul fiecărui indicator obținut prin exprimare apreciativă sau calculată, reprezentând valoarea indicatorului pe o scară de la 0 la 5;
- $g$  – gradul de importanță a fiecărui indicator în parte, exprimă greutatea specifică a unui indicator individual în indicatorul global pe care îl determină, pe o scara de la 0 la 5;

Se exprimă valorile ratingurilor indicatorilor individuali în urma anchetelor pentru fiecare oraș în parte și simultan se determină și se completează gradul de importanță a fiecărui indicator individual „ $i$ ”, ce exprima rangul greutății specifice propriu.

**Pasul 2.**

Se determină ratingul indicatorilor agregați pe baza indicatorilor individuali și se stabilește conform anchetei rangul și greutatea specifică a fiecărui indicator agregat „ $R_j$ ” conform formulei (5):

$$R_j = \frac{\sum_{i=\{a,b,c\}} r_i \times g_i}{\sum_{i=\{a,b,c\}} g_i} , \quad (5)$$

Unde:  $r_i$  – ratingul indicatorului individual stabilit prin anchetă;  
 $g_i$  – gradul de importanță a indicatorului individual;  
 $j$  – tipul indicatorului agregat;  
 $a, b, c$  – mulțimea indicatorilor individuali din grupa respectivă.

Modelul centralizat al indicatorilor individuali, al indicatorilor agregați și al indicatorilor grupați sunt detaliați în tabelul următor pe exemplul orașului Sânnicolaul Mare (tabelul 33):

### Modelul centralizat al indicatorilor individuali

Tabelul 33

#### SANNICOLAUL MARE

			Grupă de indicatori	Indicatori individuali	grad	rating
$p$	$j$	$i$			$g$	$r$
<b>A GRUPA ECONOMICA</b>						
	<b>1</b>		<b>BUNASTAREA POPULATIEI</b>		$R_j$	<b>3,25</b>
		a		Cum este apreciată bunăstarea populației	5	3
		b		Cum este apreciată situația materială	4	3
		c		Existența unui loc constat de muncă	3	4
	<b>2</b>		<b>SISTEMUL DE SANATATE</b>		$R_j$	<b>2,42</b>
		a		Calitatea serviciilor medicale din oraș	4	2
		b		Pregătirea profesională sistemul medical	5	3
		c		Calitatea serviciilor în spitale	3	2
	<b>3</b>		<b>CONDIȚIILE LOCATIVE</b>		$R_j$	<b>3,50</b>
		a		Deciziile factorilor decidenți	3	3
		b		Mulțumirea față de condițiile locative	5	4
		c		Serviciile asociațiilor de locatari	2	3
<b>B GRUPA ECOLOGICA</b>						
	<b>1</b>		<b>Calitatea mediului inconjurător</b>		$R_j$	<b>1,89</b>
		a		Aprecierea întreținerii spațiilor verzi	3	2
		b		Conștientizare a populației față de mediu	1	1
		c		Aprecierea gradului de poluare	5	2



## 5.2 – Algoritmul determinării eficienței activității administrației publice 225

	<b>2</b>		<b>Securitatea ecologică</b>	<b><math>R_j</math></b>	<b>2,18</b>
		a	Serviciul de dezinsecție și deratizare	4	2
		b	Serviciul de ecarisaj	5	2
		c	Administrarea spațiilor verzi	2	3
	<b>3</b>		<b>Calitatea serviciului ecologic</b>	<b><math>R_j</math></b>	<b>3,75</b>
		a	Situația ecologică din zonă	5	4
		b	Calitatea apei și canalizării din zonă	4	4
		c	Sistemul de colectare a deșeurilor	3	3

<b>C</b>	<b>GRUPA SECURITATE</b>					
	<b>1.</b>		<b>Securitatea vieții</b>	<b><math>R_j</math></b>	<b>3,42</b>	
		a	Securitatea din localitate prin ordinea publică	5	4	
		b	Calitatea organelor de ordine publică	4	3	
		c	Pregătirea profesională a organelor de ordine publică	3	3	
	<b>2</b>		<b>Securitatea informației</b>	<b><math>R_j</math></b>	<b>3,75</b>	
		a	Securitatea și confidențialitatea persoanei	4	4	
		b	Utilitatea numărului de urgență 112	5	4	
		c	Securitatea informațiilor personale	3	3	
	<b>3</b>		<b>Securitatea în caz de calamități</b>	<b><math>R_j</math></b>	<b>3,58</b>	
		a	Calitatea serviciului de pompieri	5	5	
		b	Implicarea operativă în caz de calamitate	4	3	
		c	Informarea și asistența în caz de calamitate naturală	3	2	

<b>D</b>	<b>GRUPA SOCIALĂ</b>					
	<b>1.</b>		<b>EDUCAȚIE</b>	<b><math>R_j</math></b>	<b>3,42</b>	
		a	Calitatea educației preșcolare	4	5	
		b	Calitatea educației școlare	5	3	
		c	Modul de acordare a subvenției de la bugetul local	3	2	
	<b>2.</b>		<b>CULTURĂ</b>	<b><math>R_j</math></b>	<b>1,60</b>	
		a.	Calitatea serviciilor din sfera de	2	2	

			cultură		
	b.		Frecvența centrelor de cultură	2	1
	c.		Informatizarea cultural și socializarea	1	2
<b>3.</b>		<b>Educația fizică și sport</b>		<b>R<sub>j</sub></b>	<b>1,20</b>
	a.		Cluburi și asociații sportive	1	1
	b.		Frecvența centrele sportive	1	2
	c.		Frecvența activităților sportive individuale	3	1

**Pasul 3.**

Se calculează *ratingul* „R<sub>p</sub>” a indicatorului „p” *grupat* (adică rangul grupei) pentru grupul respectiv cumulat cu rangul și greutatea specifică fiecărui indicator grupat conform formulei (7) (tabelul 34):

$$R_p = \frac{\sum_{j=1}^3 r_j \times g_j}{\sum_{j=1}^3 g_j}$$

(7)

**Tabelul 34**

## SANNICOLAUL MARE

<b>A</b>		<b>GRUPA ECONOMICA</b>	<b>R<sub>p</sub></b>	<b>3,05</b>
	<b>1</b>	<b>BUNASTAREA POPULATIEI</b>	5	3,25
	<b>2</b>	<b>SISTEMUL DE SANATATE</b>	3	2,42
	<b>3</b>	<b>Condițiile locative</b>	2	3,50
<b>B</b>		<b>GRUPA ECOLOGICA</b>	<b>R<sub>p</sub></b>	<b>2,40</b>
	<b>1</b>	<b>Calitatea mediului inconjurător</b>	4	1,89
	<b>2</b>	<b>Securitatea ecologică</b>	3	2,18
	<b>3</b>	<b>Calitatea serviciului ecologic</b>	2	3,75
<b>C</b>		<b>GRUPA SECURITATE</b>	<b>R<sub>p</sub></b>	<b>3,53</b>
	<b>1.</b>	<b>Securitatea vieții</b>	5	3,42
	<b>2</b>	<b>Securitatea informației</b>	2	3,75
	<b>3</b>	<b>Securitatea in caz de calamități</b>	3	3,58
<b>D</b>		<b>GRUPA SOCIALĂ</b>	<b>R<sub>p</sub></b>	<b>2,52</b>
	<b>1.</b>	<b>Sistemul de educație</b>	5	3,42

	<b>2.</b>	<b>Cultura</b>	2	1,60
	<b>3.</b>	<b>Educația fizică și sportul</b>	2	1,20

**Pasul 4.**

Se calculează *ratingul total* „ $R_t$ ” a celor patru grupe majore de indicatori integrali „A, B, C, D” de analiză specifici fiecărui oraș în parte, conform formulei (8):

$$R_t = \frac{\sum_{p=\{A,B,C,D\}} r_p \times g_p}{\sum g_p} \quad , \quad (8)$$

Acești pași se efectuează pentru toate orașele stabilite pentru analiză.

<b>A</b>	<b>ECONOMIC</b>	5	3,05
<b>B</b>	<b>ECOLOGIC</b>	5	2,40
<b>C</b>	<b>SECURITATE</b>	5	3,53
<b>D</b>	<b>SOCIAL</b>	5	2,52

$$R_t = 2,88$$

**Pasul 5.**

Se calculează *indicele ratingului total* „ $I_{Rt}$ ” pentru fiecare oraș în raport cu gradul maxim „ $g_{max}$ ” a rangului, cu formula (9) :

$$I_{Rt} = \frac{R_t}{g_{max}} \quad (9)$$

În cazul orașului Sânnicolau Mare *indicele ratingului total* este de 0,5752, exprimând o greutate specifică a satisfacției față de valoarea de referință de 57,51 %, ceea ce arată că acest oraș se află la aproape jumătate din maximul posibil de satisfacție a *nivelului de trai*.

**Pasul 6.**

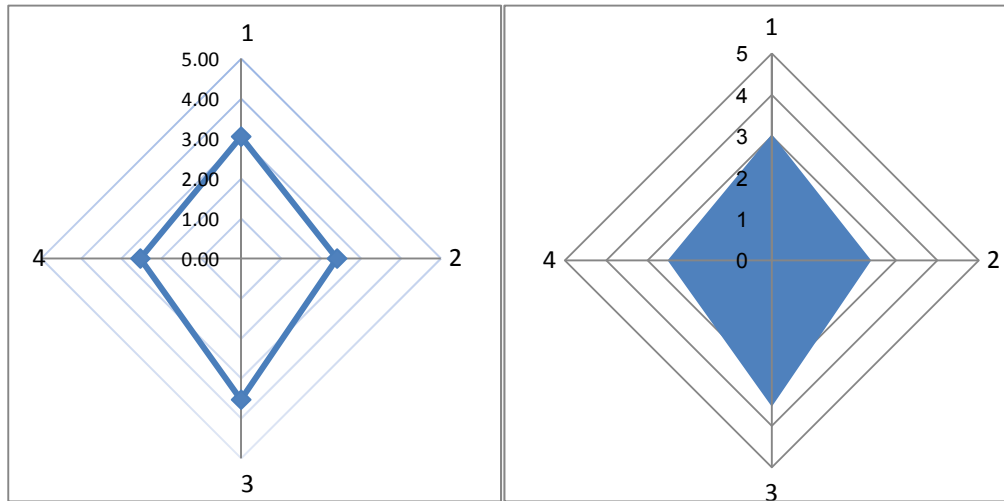
Se calculează *gradul total* „ $G_t$ ” de acoperire a ratingului realizat, conform formulei:

$$G_t = \sum_{k \in p} R_k \times R_{k+1} = r_A \times r_B + r_B \times r_C + r_C \times r_D + r_D \times r_A \quad , \quad (10)$$

Acest *grad total* „ $G_t$ ” de acoperire exprimă după caz mărimea satisfacției populației față de nivelul de trai exprimat prin cele patru grupe majore de indicatori,

calitatea deciziilor administrației publice locale, rezerva de creștere spre o calitate superioară a vieții, ș.a.

Gradul total de acoperire a ratingului realizat „ $G_t$ ” este de **32,39 puncte** din 100 maxim posibile (adică 32,39%) și exprimă nivelul de trai prin agregarea efectelor sinergice a indicatorilor grupați (figura 58).



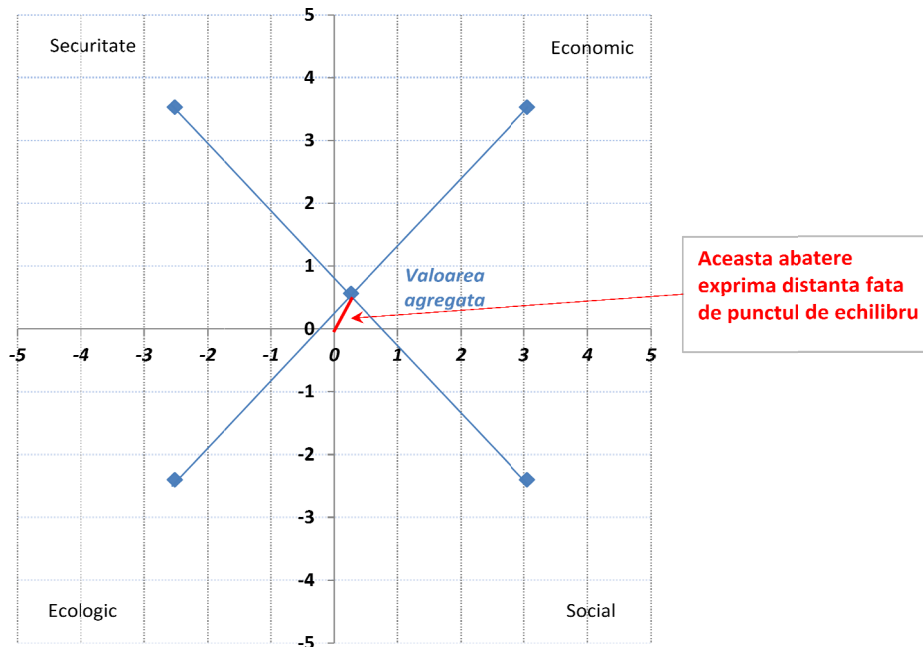
**Figura 58. Gradul total de acoperire a ratingului realizat „ $G_t$ ”**

**Pasul 7.**

Se calculează coordonatele punctului de intersecție a tuturor grupurilor, formula 11.

$$\vec{V}_p = \left( \frac{r_A + r_C}{2}; \frac{r_B + r_D}{2} \right) \quad , \quad (11)$$

Vectorul „ $\vec{V}_p$ ” reprezintă centrul de greutate al poligonului indicatorilor grupați, fiind punctul median ce exprimă starea de echilibru sau dezechilibru, iar prin valoarea numerică a mulțimi ce determină vectorul exprimă rezerva de echilibru pentru o stabilitate de durată.



Valoarea agregată în punctul median determinat de centrul de greutate a poligonului indicatorilor grupați în cazul orașului Sânnicolau Mare este determinată prin vectorul cu următoarele valori nominale:  $\vec{V}_p = (0,2648; 0,5666)$ .

Vectorul  $\vec{V}_p = (x; y)$  este determinat pe abscisă de valoare „x” iar pe ordonată de valoarea „y”, creând astfel posibilitatea definirii funcției vectoriale  $\vec{V}_p(x; y)$  specifică orașului analizat. Această funcție are rolul de a modela extrapolarea tendințelor de satisfacere a nevoilor specific *nivelului de trai*.

Datele sondajului servesc pentru identificarea punctelor slabe în managementul administrației publice locale. Analizând satisfacția cetățenilor privind unele componente ale vieții, se pot elabora recomandări concrete în vederea îmbunătățirii activității administrației publice locale.

Astfel, în determinarea eficienței calității administrației publice a vieții în regiune, s-a folosit analiza sistemică, pe baza abordării cibernetice și sinergice. Astfel a fost posibil să se elaboreze un model indicativ sociologic de gestionare al calității vieții în regiune, ținând seama de complexitatea sistemelor de autogovernare. Planificarea și gestionarea economiei în baza indicativilor integrali face posibilă asigurarea armoniei în societate cu privire la obiectivele și scopurile de dezvoltare socio-economică a țării, județelor, localităților din regiune. Planificarea indicativă prevede investirea directă a resurselor bugetare în realizarea proiectelor socio-economice naționale și locale. În acest sens, proiectele și programele naționale și locale sunt, pe de o parte, justificate din punct de vedere socio-economic, pe de

altă parte, completate cu cele mai avansate soluții științifice și tehnologice. În consecință, crește nivel socio-economic și tehnologic al proiectelor și programelor speciale. Metoda indicativilor integrali permite să se analizeze mai profund dinamica calității vieții și să se determine în care domenii a scăzut satisfacția cetățenilor iar în baza acestor analize să se elaboreze un șir de măsuri pentru îmbunătățirea calității vieții. [96]

### **5.3. Programul de cercetare empiric "Satisfacția populației din orașele județului Timiș privind principalele componente ale calității vieții și reformele sociale și economice"**

*Actualitatea studiului* este condiționată de faptul că una dintre cele mai importante caracteristici ale situației socio-economice a oricărei regiuni este calitatea vieții populației. Conceptul de "calitate a vieții", este privit ca un complex de caracteristici valoroase ale vieții persoanelor (grupuri sociale și societate în ansamblu), precum și a condițiilor și proceselor de existență. Conceptul este asociat nu numai cu satisfacerea nevoilor umane de bază, dar, de asemenea, cu posibilitatea de a se realiza în muncă, în viața spirituală și alte forme de activități. Calitatea vieții este principalul criteriu de dezvoltare științifică, tehnică și umană al țării, regiunii, localității de realizarea a securității socio-economice și de determinare a nivelului de dezvoltare socio-economică. Asigurarea calității și nivelul decent de trai al populației prezintă o prioritate absolută, iar atingerea nivelului calității vieții populației din țările dezvoltate prezintă sarcină strategică majoră. Asigurarea calității decente a vieții populației este imposibilă fără reforme socio-economice profunde. Cu toate acestea, reformele efectuate nu întotdeauna ating obiectivele planificate, și atitudinea populației față de reforme nu sunt întotdeauna clare. În plus, o parte a reformelor necesită ajustări majore în cursul implementării. [53]

**Problema studiului** : asimetria dintre așteptările și rezultatele deciziilor sociale și economice care au ca scop creșterea calității vieții în regiunea respectivă.

**Obiectivul studiului**: analiza atitudinii populației față de deciziile socio-economice în orașele județului Timiș, precum și evaluarea calității vieții populației în această zonă.

**Obiectul cercetării**: satisfacția populației din orașele județului Timiș în vârstă de peste 18 ani.

**Subiect de cercetare**: opiniei publice cu privire la calitatea vieții în județul Timiș; satisfacția populației privind rezultatele reformelor sociale și economice din județul Timiș.

**Ipoteza de studiu**: *Ipoteza principală*: nivelul de satisfacție a populației privind starea calității vieții și obiectivele acesteea cu privire la reformele sociale și economice sunt în corelație directă cu dezvoltarea economică a județului Timiș și cu eficiența activității administrației publice locale.

*Ipoteze suplimentare*:

1. Marea majoritate a populației din județului Timiș este nemulțumită de starea calității a vieții și nu sunt mulțumiți de rezultatele reformelor sociale și economice.

2. De starea calității vieții nu sunt mulțumite așa cu grupuri, cum ar fi pensionarii, lucrătorii din sfera bugetară, muncitori necalificați, iar gradul ridicat de satisfacție față de calitatea vieții se observă în așa grupuri, cum ar fi antreprenorii și managerii de rangul mijlociu și de rangul înalt din diferite organizații și întreprinderi.

3. Cu cât este mai înaltă dotare materială, tehnică și tehnologică al sferei sociale, cu cât sunt mai mari investițiile în acest domeniu, cu atât este mai mare satisfacția populației de calitatea vieții.

5. Printre principalele amenințări la adresa securității vieții societății sunt problemele de mediu și criminalitatea.

*Principalele scopuri ale studiului:* Pentru a testa ipoteza de bază este necesar să se determine:

- evaluarea satisfacției privind condițiile materiale de viață ale populației;
- evaluarea condițiilor economice din județ;
- evaluarea activității administrației publice și conducătorilor acestora.

Pentru a testa ipotezele suplimentare este necesar de a stabili:

1. Apreciaerea de către populație a reformelor sociale și economice în curs și evaluarea satisfacției privind reformele;
2. Determinarea ratingului calității vieții populației în orașele județului Timiș în baza indicatorilor integrali ai calității vieții;
3. Determinarea dependenței dintre satisfacția populației privind indicatorii integrali și investițiile în acest domeniu, precum și dotarea materială și tehnică;
4. Analiza principalelor amenințări la adresa siguranței publice și determinarea raportului populației față de aceste amenințări;
5. Evaluarea factorilor de securitate juridică și ecologică ale populației;

*Interpretarea concepțiilor de bază:* Calitatea vieții - o descriere completă a factorilor socio-economici, politici, culturali, ideologici, de mediu și a condițiilor de existență și dezvoltare a individului, locul omului în societate. Acesta este asociată nu numai cu satisfacerea nevoilor umane de bază, dar, de asemenea, cu posibilitatea de a se realiza în muncă, în viața spirituală și alte forme de activități.

*Starea calității vieții* – indicii calității vieții la un anumit moment.

*Componentele de bază ale calității vieții* - criteriile care exprimă cel mai clar esența, proprietatile și starea de calitate a vieții. Ele dau o oportunitate de a face o evaluare comparativă a unor fenomene sau obiecte și de a determina cel mai optim dintre ele.

*Nivelului de trai* - include un set de condiții de trai ale populației, corelat cu nivelului atins de dezvoltare economică. Acesta este caracterizat prin astfel de indicatori ca salariul mediu lunar al angajaților în economie, venitul pe cap de locuitor pe lună, mărimea medie a pensiilor, minimul de existență numărul oamenilor

cu venituri sub minimul de existență, raportul dintre nivelul minim de existență și venituri pe cap de locuitor, precum raportul dintre nivelul minim de existență și salariul mediu lunar etc.

Pentru cercetarea a satisfacției populației din orașele județului Timiș privind principalele component ale calității vieții prin programul indicative au fost selectate orașele:

1.	Gătaia -	8100 locuitori
2.	Sânnicolau -	12900 locuitori
3.	Jimbolia -	11000 locuitori
4.	Ciacova -	7200 locuitori
5.	Recaș -	8500 locuitori
6.	Buziaș -	7700 locuitori
7.	Deta -	6400 locuitori
8.	Făget -	7200 locuitori

În baza Raitingului total ( $R_t$ ) se poate face concluzia că populația orașelor județului Timiș apreciază nivelul său de trai la un nivel mijlocii. În mod convențional orașele județului Timiș, conform calculelor obținute, se pot stabili trei zone (tabelul 35)

**Tabelul 35****Raitingului total al orașelor județului Timiș**

Nr. Ord.	Orașele	$P_t$	Greutatea specifică a $R_t$ față de valoarea de referință	$G_t$
1.	Gătaia	2,59	57,89	26,91
2.	Sânnicolau	2,88	57,52	32,39
3.	Jimbolia	2,88	57,66	33,04
4.	Ciacova	2,99	59,71	35,53
5.	Recaș	3,07	61,49	37,75
6.	Buziaș	3,24	64,79	41,76
7.	Deta	3,61	72,27	51,89
8.	Făget	3,71	74,25	55,10

1. Zona cu nivel de trai relativ bună (**zona albastră**)
2. Zona cu nivel de trai mijlociu (**zona mov**)
3. Zona cu nivelul de trai jos (**zona verde**)

Potrivit sondajului se pot stabili punctele slabe în gestionarea administrației publice locale în baza satisfacției populației de anumiți factori și se pot elabora recomandări privind îmbunătățirea activității autoguvernării.



De exemplu, pe baza analizei poate fi remarcat faptul că în orașele incluse în “**zona verde**” (tabelul 36) s-au identificat următoarele probleme mai urgente. În orașul Gătaia, acestea sunt bunăstarea populației, calitatea mediului ambiant, sistemul cultural și securitatea ecologică. În Sinnicolau dificultățile se observă în domeniul educației fizice și sportului, culturii și securitatea ecologică. În Jimbolia problemele stringente sunt în sistemul social și anume în domeniul de cultură și de educație. În orașul Ciacova sunt probleme nesoluționate în bunăstarea populației și în sistemul de educație.

Tabelul 36

**Clasificarea orașelor din “zona verde” conform indicatorilor integrali totali**

Nr. ord.	Grupul de factori	Orașele			
		Gătaia	Sinnicolau Mare	Jimbolia	Ciacova
1.	<b>Grupa economică</b>	<b>2,28</b>	<b>3,5</b>	<b>2,64</b>	<b>2,59</b>
	- Bunăstarea populației	1,75	3,25	2,42	2,00
	- Sistemul de sănătate	2,75	2,42	2,67	3,42
	- Condiții locative	2,92	3,50	3,18	2,82
2.	<b>Grupa ecologică</b>	<b>2,22</b>	<b>2,40</b>	<b>3,06</b>	<b>2,96</b>
	- Calitatea mediului ambiant	1,67	1,89	2,50	2,83
	- Securitatea ecologică	2,33	2,18	3,33	2,83
	- Calitatea serviciilor sociale	3,17	3,75	3,75	3,42
3.	<b>Grupa securitatea</b>	<b>3,02</b>	<b>3,53</b>	<b>3,58</b>	<b>3,73</b>
	- Securitatea vieții	3,00	3,42	3,17	3,92
	- Securitatea informațiilor	3,33	3,75	3,75	3,75
	- Securitatea în caz de calamitate	2,83	3,53	4,17	3,42
4.	<b>Grupa socială</b>	<b>2,86</b>	<b>2,52</b>	<b>2,25</b>	<b>2,66</b>
	- Sistemul de educație	3,08	3,42	2,42	2,42
	- Cultura	2,42	1,60	1,58	2,25
	- Educația fizică și sport	2,73	1,20	2,50	3,67

În “**zona mov**” se pot remarca probleme nesoluționate în domeniul social în deosebi în domeniul culturii (orașul Recaș). Aici se pot adăuga factorii ecologici,

unde indicatorul integral total atinge 2,96. În special, în orașul Recaș, respondenții remarcă situația precară a mediului ambiant (tabelul 37).

**Tabelul 37**  
**Clasificarea orașelor din "zona mov" conform indicatorilor integrali totali**

Nr. ord.	Grupul de factori	Orașele	
		Recaș	Buziaș
1.	<b>Grupa economică</b>	<b>3,38</b>	<b>3,54</b>
	- Bunăstarea populației	3,75	3,25
	- Sistemul de sănătate	2,75	4,08
	- Condiții locative	3,42	3,45
2.	<b>Grupa ecologică</b>	<b>3,31</b>	<b>2,96</b>
	- Calitatea mediului ambiant	3,08	2,42
	- Securitatea ecologică	3,33	3,33
	- Calitatea serviciilor sociale	3,75	3,50
3.	<b>Grupa securitatea</b>	<b>3,02</b>	<b>3,41</b>
	- Securitatea vieții	2,58	3,42
	- Securitatea informațiilor	3,50	3,75
	- Securitatea în caz de calamitate	3,42	3,17
4.	<b>Grupa socială</b>	<b>2,58</b>	<b>3,05</b>
	- Sistemul de educație	2,75	2,75
	- Cultura	2,00	3,67
	- Educația fizică și sport	2,75	3,17

Datele sondajului servesc pentru identificarea punctelor slabe în managementul administrației publice locale. Analizând satisfacția cetățenilor privind unele componente ale vieții administrației pot elabora recomandări concrete în vederea îmbunătățirii activităților menționate cu probleme.

## CONCLUZII ȘI CONTRIBUȚII PROPRII

Una dintre principalele probleme ale României moderne este de a asigura un nivel înalt al calității vieții. Eficiența administrației publice locale este un termen extrem de larg, cuprinde diverse aspecte de evaluare și măsurare a performanței. În știință se folosesc, de asemenea, concepte similare, cum ar fi, "***eficacitate***", și "***calitate***". Prin "*eficacitate*" se are în vedere gradul de realizare a rezultatelor scontate, iar prin evaluarea calității - corespunde proprietăților unui obiect sau fenomen a esenței lor. Analiza teoretică și metodologică a problemei arată că, în ciuda varietății abordărilor, în general, ele pot fi împărțite în modelul "*cheltuieli*" și modelul "*eficacitate*". Tendința din ultimii ani este utilizarea tot mai mare a modelului "*eficacitate*", cea mai adecvată care răspunde mai bine scopului de îmbunătățire a activității administrației publice locale. Evaluarea eficienței activității administrației publice locale poate fi efectuată și din punct de vedere al *eficienței sociale*, care include în sine evaluarea calitativă, care se exprimă în *corespunderea scopului administrației publice locale necesităților populației*. Reșind din cele spuse, eficiența socială a administrației publice locale poate fi considerată ca fiind *calitatea vieții populației*, care include diferite componente ale bunăstării socio-economic ale societății.

Calitatea vieții apare ca un concept multidimensional ce include indicatorii economici și socio-psihologici, exprimați prin gradul de satisfacție de condițiile vieții a oamenilor. Aceasta include, de asemenea, astfel de componente importante, cum ar fi piața forței de muncă, calitatea asistenței medicale, servicii sociale de bază, aspectele de mediu și altele. În plus, calitatea vieții presupune implicarea tuturor membrilor societății în luarea deciziilor vitale și utilizarea posibilităților, oferite de condițiile sociale, economice, politice, legale pentru funcționarea societății și a statului. Din punct de vedere metodologic, este greu de determinat un sistem de indicatori care caracterizează esența categoriei "*calitatea vieții*". Există o serie de abordări în determinarea indicatorilor de calitate a vieții, în funcție de baza metodologică aleasă. Printre acestea sunt astfel de metodici bine cunoscute ca "Indicele Dezvoltării Potențiale Umane (IDPU)" (ONU), metoda de măsurare a calității vieții (comisia UNESCO pentru Populație și calitatea vieții).

Aceste metodici se bazează pe calcularea indicatorului integral al calității vieții, dar ele au diferențe fundamentale, atât în abordările teoretice cât și metodologice - indicatorilor și indicilor constitutivi pentru calcularea indicatorului integral. Astfel, se poate afirma: *calitatea vieții ca un indicator integral de eficiență socială a gestionării în administrația publică locală prezintă o totalitate de indicatori cu privire la toate aspectele vieții social-economice, sociale și culturale*. Prin măsurarea acestor indicatori și construirea modelului original de calitate a vieții se determină punctele slabe din sistemul administrației publice (prin analiza

principalelor domenii de activitate a administrației publice locale) și se utilizează pentru determinarea principalelor direcții de dezvoltare a regiunii întregi.

Multe dintre soluțiile cheie pentru îmbunătățirea calității vieții populației sunt luate și aplicate în practică la nivelul administrației locale. În legătură cu aceasta, a crescut relevanța măsurării și evaluării performanței administrației publice locale.

Experiența mondială de utilizare a diferitelor modele de management al resurselor umane confirmă faptul că transferul mecanic al modelelor de management de la un mediu social la altul este aproape imposibil. În procesul de elaborare al modelului de management propriu trebuie să se țină seama de influența unor factori cum ar fi *tipul de proprietate, forma de guvernare și maturitatea relațiilor existente pe piață*. În baza analizei conceptelor de management al resurselor umane existente, ținând cont de particularitățile dezvoltării economice a României, se pot stabili patru funcții ale managementului resurselor umane:

1. evaluarea potențialului angajaților, selecția, angajarea și crearea condițiilor pentru dezvoltarea resurselor umane în vederea determinării capitalului uman;
2. activizarea factorului uman în managementul resurselor umane - în atestare, în planificarea carierei, în crearea oportunității de formare și instruire;
3. investirea de capital în efectuarea modificărilor în managementul resurselor umane;
4. formarea mecanismului de creștere a motivației morale și materiale a resurselor umane în baza rezultatelor muncii.

În condițiile moderne de dezvoltare a economiei României, teoria și practica utilizării resurselor umane, în opinia autorului, ar trebui să se bazeze pe următoarele principii fundamentale:

1. într-o economie de piață cel mai important moment este utilizarea mai eficientă a criteriilor economice pentru determinarea abordării fiecărei persoane în procesul de producție și în gestionare;
2. nivelul actual de dezvoltare a societății informaționale este inevitabil însoțit de creșterea nivelului de responsabilitate a fiecărui angajat pentru activitățile lor de muncă;
3. pe piața muncii se intensifică concurența pentru cele mai competente resurse umane, ceea ce le transferă din categoria de factorul gratis în obiectul investițiilor pe termen lung;

4. creșterea investițiilor în pregătirea anumitor categorii de resurse umane de înaltă calificare;
5. creșterea constantă a cerințelor de calitate privind resursele umane determină o creștere a investițiilor în educație, în pregătirea profesională, în pregătirea sistematică și în perfecționarea care îmbunătățește valoarea capitalului uman.

Etapa inițială a reformei administrative din țară și procesul asociat de creare a unui nou sistem de organe ale administrației publice locale au actualizat considerabil problema formării unui cadru de resurse umane, aceste fiind apte prin competența lor să soluționeze programele locale.

În managementul resurselor umane din administrația publică locală ar trebui să se ia în considerare următorii factori:

- structura de vârstă a personalului;
- nivelul de calificare a angajaților;
- sursele de recrutare a resurselor umane;
- cerințele privind formarea și instruirea rezervei de resurse umane;
- tendințele de dezvoltare ale situației personalului;
- cerințele pentru fiecare funcție;
- planificarea carierei;
- planificarea dezvoltării resurselor umane pe bază de programe sau proiecte specifice.

Din studiul efectuat în teză s-au făcut următoarele concluzii teoretice care prezintă noutatea științifică și care sunt propuse pentru susținere:

1. Pe baza analizei caracteristicilor administrației publice locale ca o formă de autoritate publică, a fost argumentat, că esență potențialului de resurse umane din administrația publică locală poate fi apreciată în sens larg și restrâns. În sensul larg, potențialul include tot personalul unități administrative, care participă la guvernare. Într-un sens restrâns, potențialul de resurse umane include numai personalul care lucrează în organele administrației locale, numite în continuare resurse umane ale administrației publice locale.

2. Prin analiza noului cadru de reglementare a administrației publice locale, au fost identificate următoarele criterii care caracterizează resursele umane ale administrațiilor publice locale:

- criteriul funcțional;
- criteriul timp;
- criteriu legal;
- criteriul profesional;
- criteriul compensator;
- criteriul l caracterului funcției;
- criteriu de a avea autoritatea de a aborda problemele locale.

*În calitate de criteriu principal al resurselor umane poate servi volumul de cunoștințe profesionale, deprinderi, abilități și calități, necesare pentru a atinge obiectivele activității profesionale.*

În urma studierii literaturii de specialitate și activității administrației publice a județului Timiș au fost stabilite unele contradicții în sistemul de resurse umane:

1. S-a constatat faptul că în conținutul procesului de formare și dezvoltare a resurselor umane ale administrației publice locale se păstrează tendințele vechi și se formează noi tendințe negative care prezintă o problemă:
  - păstrarea în structura resurselor umane a administrației publice locale resurse umane "vechi" care poartă nu doar cunoștințe și experiență bogată, dar și stereotipuri de management vechi care nu corespund realităților noului sistem de autogovernare;
2. continuă diferențierea de resurse umane pe vârste în direcția de creștere a ponderii grupei de angajați cu vârste mari;
3. S-a argumentat faptul, că actualmente în sistemul actual de resurse umane ale administrației publice locale s-a creat un bloc de contradicții, dintre care:
  - contradicția dintre abordările extensive și intensive în formarea resurselor umane;

- dintre necesitatea obiectivă de personal de înaltă calificare și nivelul real de profesionalism;
- dintre tendința de creștere a nivelului de educație generală a resurselor umane și nivelul de specializare în pregătirea profesională;
- dintre oportunitățile disponibile de soluționare a obiectivelor și cerințele privind nivelul de soluționare a lor dictat de noile realități sociale.

Pentru a atinge obiectivul cercetării în teză au fost stabilite și soluționate următoarele sarcini:

1. Analiza sistemului de formare a capacității resurselor umane ale administrației publice locale și a caracteristicilor actuale a tendințelor și problemelor de dezvoltare ale lor.
2. Studiarea conținutului și eficienței formelor și tehnicilor de lucru cu resursele umane ale administrației publice locale și identificarea problemelor și deficiențelor existente.
3. Analiza managementului resurselor umane și propunerea direcțiilor de îmbunătățire. Justificarea importanței monitoringului resurselor umane în sistemul de monitorizare a calității și eficienței activității administrației publice locale.

Baza empirică a tezei a fost compusă din: legislația în vigoare care reglementează statutul, principiile de organizare și funcționare a administrației locale, precum și acte normative care reglementează lucrul cu resursele umane din administrația publică locală; materialele statistice publicate la nivel de țară și de regiune, care caracterizează compoziția cantitativă și calitativă a resurselor umane din administrația publică locală.

În legislația actuală prin funcție publică se înțelege o activitate profesională, care se desfășoară prin funcțiile publice, fiind ocupate prin contract de muncă.

De calitatea și profesionalismul funcționarilor publici și de interesul acestora în abordarea problemelor locale depinde eficiența realizării politicii sociale și economice de stat de teritoriul administrațiilor publice locale. Formarea unui corp profesional de funcționari este posibil prin selectarea calitativă a resurselor umane

din administrația publică locală, precum și prin dezvoltarea sistemului de selectare a lor.

Prin selectarea resurselor umane în administrația publică locală ar trebui să se înțeleagă o parte a procesului de recrutare, alegând un singur candidat pentru postul vacant al funcției din numărul total de candidați prin determinarea corespunderii cerințelor funcției vacante, precum și scopurilor și obiectivelor administrației publice locale.

Prin sistemul de selectare, în recrutarea resurselor umane din administrația publică locală, autorul propune să se înțeleagă subsistemul funcțional al managementului de resurse umane în administrație care include: totalitatea de surse interdependente, metode și mecanisme de selectare în recrutarea resurselor umane și alegerea unui candidat pentru postul vacant din numărul total de candidați, determinarea corespunderii cerințelor funcției, obiectivelor administrației publice locale.

Rezultatele analizei sistemului actual de selectare privind recrutarea resurselor umane din administrația locală a arătat, că procesul de selectare este slab dezvoltat, nu conține un concept dezvoltat de selectare, numărul metodelor de selectare utilizate este foarte limitat și nu satisface pe deplin problema de evaluare complexă și cuprinzătoare a candidaților pentru posturile vacante. Toate aceste deficiențe crează posibilități semnificativ limitate de a alege cel mai bun candidat pentru postul vacant. În plus, eficiența muncii a funcționarilor deja angajați este joasă, iar calitatea serviciilor furnizate de administrație, este eficientă comunitatea locală de la un nivel mic.

Pentru a dezvolta sistemul de selectare în vederea angajării personalului în administrația locală autorul a stabilit principiile și metodele de formare și dezvoltare a sistemului specificat. În conformitate cu principiile de formare și dezvoltare a sistemului de selecție și recrutare a personalului din administrația locală, în acest studiu este de așteptat să se înțeleagă regulile, principalele prevederi și normele care trebuie urmate de conducătorii de departamente ale administrației publice locale în formarea sistemului de selectare și recrutare în administrația locală.

Rezultatele activității administrației publice locale sunt deseori criticate. Cetățenii se așteaptă la creșterea nivelului de bunăstare, dar acțiunile administrației locale nu conduc la îmbunătățirea calității serviciilor.



Cele mai semnificative rezultatele obținute de autor în cercetarea calității serviciilor publice și care prezintă noutate științifică, sunt după cum urmează:

1. sistematizarea metodelor existente de monitorizare a calității activității administrațiilor publice locale, care posedă o particularitate comună: *orientarea sistemului de gestionare pe rezultatele scontate*;
2. organizarea internă a activității;
3. interacțiunea cu beneficiarii de servicii publice;
4. definirea noțiunii de control al calității activității ca un proces de comparare a rezultatelor deciziilor de management cu criteriile de stat;
5. identificarea principalelor caracteristici ale procedurilor de control al calității activității (calitatea serviciilor publice): *obiective și strategii, procese, etape, funcții, modele conceptuale și de management al calității, ca fiind condiții necesare pentru îmbunătățirea serviciilor publice furnizate*;
6. stabilirea sarcinilor de formare și implementare a standardelor de calitate, în baza cărora se propun baze supuse unor principii care includ abordările și tipurile de control al activității, modele și criterii pentru controlul calității, cerințele relevante (de corelare, comparabilitate, verificabilitate, oportunitate, fiabilitate, flexibilitate în ceea ce privește inovația și altele) care sunt necesare pentru controlul gestiunii puterii executive;
7. elaborarea metodologiei de gestionare a controlului calității activității administrației publice locale, inclusiv algoritmul de funcționare: selectarea criteriilor, alegerea strategiei, precum și criteriile obiective propuse și indicatori de calitate: competența tuturor funcțiilor publice, sistemul de stimulente pentru funcționari, hardware și software, etc., în scopul de a îmbunătăți mecanismul de feedback pentru persoanele care prestează și beneficiază de servicii publice.

Controlul calității activității administrațiilor publice locale este o procedură de comparare a rezultatelor deciziilor de management cu criteriile care exprimă

valorile, interesele, obiective și normele pentru îmbunătățirea eficienței activității administrației publice locale.

Algoritmul funcționării metodei de control al calității, care constă în realizarea etapelor succesive (selecția criteriilor, alegerea strategiei, etapa sistemică, etapa rezultativă), permite o mai bună înțelegere a managementului procesului de control al calității activității vizate. Etapele sunt situate pe ierarhii. La fiecare etapă se realizează succesiunea măsurilor, care asigură funcționarea metodei în scopul de îmbunătățire a gestionării activității administrației publice locale.

**Conținutul principal al lucrării.** Importanța temei propuse în lucrare se caracterizează prin nivelul de amploare a problemelor studiate. În lucrare sa determinat scopul, obiectul, subiectul și metodologia studiului, se argumentează noutatea științifică a tezei, semnificația practică a cercetărilor și testărilor. În primul capitol *"Unele considerente privind cercetarea calității vieții populației în contextul furnizării serviciului public", se analizează conceptele cheie și esența politicii de resurse umane, importanța acestora și condițiile de dezvoltare. O atenție deosebită este acordată conceptului de "politică de resurse umane", prevederile cărui permit dezvoltarea esenței managementului resurselor umane și a necesității de a utiliza conceptele sale în activitatea administrației publice și care sunt modalitățile de implementare efectivă a elementelor sale în activitatea administrației publice locale. Au fost determinate obiectivele principale ale politicii de resurse umane în organelle administrației publice locale. A fost stabilit faptul că nivelul calității vieții oamenilor este în funcție și de un așa factor ca eficiența activității administrației publice locale.*

Conceptual "calitatea vieții" include multe componente, printre care este și implicarea tuturor membrilor societății în soluționarea problemelor locale și utilizarea posibilităților oferite de condițiile sociale, economice, politice și legale. Autorul a stabilit indicii constitutivi pentru calcularea indicatorului integral al calității vieții. Prin măsurarea acestor indicatori și elaborarea modelului original de calitate al vieții se determină prin punctele slabe în activitatea administrației publice locale, apoi se stabilesc direcțiile principale ale îmbunătățirilor activității lor.

**În capitolul II "Concepțiile teoretico-metodologice în cercetarea obiectelor managementului resurselor umane în activitatea administrației publice locale"** prezintă analiza principalelor direcții de modernizare a managementului resurselor umane, precum și analiza particularităților influenței

reformeii asupra resurselor umane și managementului resurselor umane în administrația publică locală.

Pe baza analizei particularităților administrației publice locale, ca o formă de autoritate publică s-a justificat, că potențialul de resurse umane din administrația publică locală poate fi analizat în sens larg și restrâns. În sens larg, potențialul unește toți locuitorii administrației publice locale, care efectuează autogovernare și care participă la soluționarea problemelor de importanță locală.

Caracteristicile managementului resurselor umane ale organelor administrației publice locale sunt determinate de etapa inițială de formare și de specificitatea noului sistem a administrației locale ca o formă de gestionare socială, precum și de particularitățile politicii de resurse umane și de mediul socio-economic în care funcționează organele de autogovernare.

**În capitolul III "Managementul carierei resurselor umane în activitatea administrației publice locale și căile de îmbunătățire a lui"** au fost studiate problemele de gestiune în administrația publică locală printr-o abordare complexă, se analizează rezultatele cercetărilor privind selectarea și recrutarea resurselor umane, se propun modalități de îmbunătățire a managementului acestor resurse.

Astfel, rezultatele analizei sistemului de selectare a resurselor umane și a cerințelor de bază a acestui sistem au fost folosite de autor pentru *elaborarea Recomandărilor metodologice și practice privind managementul selectării în vederea angajării resurselor umane în administrația publică locală*. O atenție deosebită este acordată formării sistemului de perfecționare a funcționarilor publici, care este una dintre principalele direcții ale managementului resurselor umane din administrațiile locale. *Autorul propune un sistem de dezvoltare profesională continuă a funcționarilor. Principalele sarcini și etape ale atestării sunt prezentate sub forma de algoritm procedural*. Pentru efectuarea atestării autorul propune modelul de sistem destinat selectării resurselor umane care precizează conținutul etapelor acestui proces.

**În capitolul IV "Utilizarea metodei "program-scop" în vederea creșterii eficienței activității administrației publice locale"** Controlul calității activității administrațiilor publice locale este o procedură de comparare a rezultatelor deciziilor de management cu criteriile care exprimă valorile, interesele, obiectivele și normele pentru îmbunătățirea eficienței activității administrației publice locale. În

lucrare a fost dezvoltat conceptual de *management de control al calității*, au fost sistematizate procedurile de aplicare a controlului calității în activitatea administrației publice locale.

Autorul a elaborat algoritmul funcționării metodei de control al calității, care constă în realizarea etapelor succesive (selecția criteriilor, alegerea strategiei, etapa sistemică, etapa rezultativă), permite o mai bună înțelegere a managementului procesului de control al calității activității vizate. Etapele sunt situate pe ierarhii. La fiecare etapă se realizează succesiunea măsurilor, care asigură funcționarea metodei în scopul de îmbunătățire a gestionării activității administrației publice locale.

În capitolul V "**Elaborarea metodologiei de monitorizare a calității vieții populației**" a fost consacrat studierii modelului indicativ, bazat pe comparația sistemului de indicatori, care se exprimă sub formă calitativă și cantitativă a nivelului vieții, situației economice în localitate, fiind cel mai sensibil indicator al eficacității sociale. Autorul a elaborat un algoritm, care a fost utilizat în efectuarea studiului de caz privind studierea satisfacției populației de județul Timiș, de calitatea vieții și de reformele sociale și economice. Astfel, analizând satisfacția cetățenilor privind unele componente ale vieții se pot elabora recomandări concrete în vederea îmbunătățirii activității administrației publice locale.

**În concluzie**, ca rezultat al cercetărilor, sunt prezentate pozițiile teoretice, concluzii și propuneri cu privire la formarea politicii de resurse umane în administrația publică locală și cu privire la îmbunătățirea calității activității, care la rândul ei prezintă un factor considerabil în calitatea vieții populației. Rezultatele științifice obținute de autor pe parcursul cercetării sunt:

1. A fost dată o nouă interpretare a conceptului de "politici de resurse umane ale administrației publice locale", care este considerată ca un sistem de obiective și principii precum și formele, metodele și criteriile activității cu resurse umane care derivă din acestea și permit realizarea funcțiilor sale în soluționarea problemelor locale.
2. A fost elaborat un model nou de formare a resurselor umane la nivelul administrației publice locale, precum și teoria de management al acestor resurse.
3. Au fost elaborate recomandările metodologice privind organizarea selectării în vederea angajării în administrația publică locală.

4. A fost elaborat mecanismul organizării selectării în vederea angajării resurselor umane.
5. Au fost elaborate recomandările practice privind organizarea sistemului de selectare.
6. A fost analizată posibilitatea externalizării unor servicii publice din sistemul activității administrației publice locale.
7. A fost elaborată metodologia de gestionare a controlului calității activității serviciilor publice.
8. Au fost stabilite sarcinile de formare și implementare a standardelor de calitate a serviciilor prestate.
9. Au fost stabiliți indicatorii integrali ai calității vieții populației și Metodica evaluării eficienței activității administrației publice locale.

## BILIOGRAFIE SELECTIVĂ

### A - Studii, lucrări, monografii

1. Adair, John., *Arta de a conduce*. – București: Grupul Editorial Cosmos Viking Pinguin, 2006
2. Almond G.A., verba S., *The civic cultur*; Politic attitudes and democracy in five nation, Little Brown. Princenton University Press 1995.
3. Annett, J., Stanton, N.A.; *Task analysis*; London: Taylor & Francis; 2000;.
4. Anton Parlăgi; *Dicționar de administrație publică*; Editura C.H. Beck; Ediția 3; București; 2011;
5. Armenia Androniceanu; *Management public*; Editura Economică; București; 1999;
6. Alesina A., Perotti R., *The Politics of Economic Growth*, Harvard University, Cambridge, Working Paper, n0 4341, Cambridge, 1993
7. Alesina A., Perotti R., *Income Distribution. Political Instability and Investment*, NBER Working Paper, n0 4486, Cambridge, 1993
8. Androniceanu, A., 2005, *Noutăți în managementul public*, Ediția a II-a, Editura Universitară, București.
9. Androniceanu, A., 2007, *Noul management public, un posibil model pentru reforma managementului public în sistemul administrativ din România, Administrație și management public*, Nr. 8, Editura ASE, București, p. 52-57.
10. Androniceanu A, *Noutăți în management*, Editura Universitară, București, 2008.
11. Androniceanu A, *Managementul schimbărilor: valorificarea potențialului creativ al resurselor umane*, Editura All, 1998, p 16-20.
12. Andreica M., ș.a. (1998) *Metode cantitative în management*, Editura Economică, București, 2005.
13. Andreica, M., Pârvu, D. (coord.), Pârgaru, I., 2003, *Eficiența și finanțarea investițiilor*, Editura Cibernetică MC, București.
14. Apostol C., Bohâlțea M., Costache C., Pârvu V., Isvoranu L., R. Sandu, Banu C., *Achiziții publice*, Editura RAABE România, București, 2011
15. Batal, Christian. *La gestion des ressources humaines dans le secteur public*. – Paris: Éditions d'Organisation, 2000
16. Beale, V., Pollitt. C., *Charters at the grass-roots: A first report*, Local Government Studies, 20(2), 1994, pp. 202-225

17. Bouckaert, G. (2001). *Informarea clienților: rolul declarațiilor privind standardele serviciilor publice*, Comentariu asupra lucrării de Hjortdal H. și Schou B., Administrația deschisă. Inițiative privind calitatea serviciilor, OECD, Editura Economică, București
18. Bovaird, T., Löffler, E., Parrado-Díez, S. (eds.). *Developing Local Governance Networks in Europe*, Baden-Baden: Nomos, 2002
19. Bee, F., Bee, R.; *Learning needs analysis and evaluation*. 2nd ed; , Chartered Institute of Personnel and Development, Londra; 2003.
20. Bogathy, Z.; *Manual de tehnici și metode în psihologia muncii și organizațional*; Editura Polirom, București; 2007;
21. Bonciu C. , *Introducere în managementul RU*, Editura Credis, 2008
22. Bouckaert, G. (2001). *Informarea clienților: rolul declarațiilor privind standardele serviciilor publice*, Comentariu asupra lucrării de Hjortdal H. și Schou B., *Administrația deschisă. Inițiative privind calitatea serviciilor*, OECD, Editura Economică, București
23. Bodie Graham D., *Treating listening ethically*, International Journal of Listening, vol. 24, issue 3, p. 185-188, 2010
24. Bordia P., Hobman E., Jones E., Gallois C., Callan V., *Uncertainty during organizational change: types, consequences, and management strategies*, Journal of Business and Psychology, 18(4), 2004
25. Briggs, S., Petersone, B., Smits, K., 2006, *Manual de metode folosite în planificarea politicilor publice și evaluarea impactului*, Secretariatul General al Guvernului României, București.
26. Burduș E., Căprărescu G., Androniceanu A., *Managementul schimbării organizaționale*, Ediția a III-a, Ed. Economică, București, 2008;
27. Buffotot P., *La defense en Europe-Les adaptations de l'après-guerre froide*, Edition 1989, Notes et Etudes documentares n0 5064-65, Paris
28. Caramete, C. *Studiu privind stresul organizațional și climatul muncii*, București, Editura ASE, 2002
29. Chevallier A., Lemoine F., Nayman L., *L'Union Européenne et sa peripherie. Consequences de l'integration commerciale de l'Europe centrale*, Revue Economique, N06, 1999
30. Chirică, Sofia. Psihologie organizațională. *Modele de diagnoză și intervenții*. – Cluj-Napoca: SO – Casa de Editură și Consultanță "Studiul Organizării", 1996.
31. Chivu I., *Managementul resurselor umane*, ediția a IV-a, Editura Economică, București, 2006.
32. Cândea Rodica M., Cândea Dan, *Comunicare managerială*, Editura Expert, București, 1996
33. Cole, G. A. *Managementul personalului*. – București: Editura CODECS, 2000
34. Cole, Gerald A. *Personnel Management Theory and Practice*.- London: DP Publications, 1993

35. Constantin, O., și Stan, S., *Managementul proiectelor*, Editura Bren, Bucuresti 2008;
36. Constantinescu L.M., - *Managementul calității*, Editura Bibliotheca, 2006.
37. Constantinescu Dumitru, Gîrboveanu Sorina-Raula, Dumitrașcu Elena, *Comunicare organizațională*, Editura Pro Universitaria, București, 2011
38. Cornelius H., Faire S., *Știința rezolvării conflictelor*, Cap.7 "Voința de a rezolva conflictul", Editura Știință și Tehnică, București, 1996;
39. Călinoiu, C., Vedinas, V., " *Teoria funcției publice comunitare*", Editura Lumina Lex, Bucuresti, 1999
40. Cârstea Gh, Zoltan T, *Economia Managerială*, editura Metropol, București,1999
41. Daemon, H., Schaap, L. (eds.) (2000). *Citizen and City. Developments in fifteen local democracies in Europe*, Delft: Eburon, p8.
42. Demmke, C., „*Working Towards Common Elements in the Field of Ethics and Integrity*”, 43rd Meeting of the Directors-General of the Public Services of the Member States of the European Union, 2004, EIPA, Maastricht
43. Diaconu A. *Role of total quality management in public administration*. Annals of DAAAM & Proceedings, 2009.
44. Diaconu A., Pamntas E., Banciu F. *Real economy -universities informational asymmetries*. Conference: the 11th International Conference, Efficiency and Responsibility in Education 2014, 5th - 6th June 2014,, At Prague, Czech Republic,, Volume: Proceedings of the 11th International Conference, Efficiency and Responsibility in Education 2014, ISBN 978-80-213-2468-8, pp. 534-542.
45. Dimitrescu, M., 2008, *Managementul modern între autoritate și influență*, Editura C. H. Beck, București.
46. Drăgulănescu, N.G., „*Noua viziune asupra calității europene*”, *Buletin AGIR*, nr. 74, <http://www.agir.ro/buletine>
47. Dumitrescu C. (1996) *Elemente de management general*, Ed. Soless, Timișoara
48. Duran D.; Duran I.; Diaconu A. *Issues on costs and investment for environmental protection*. Environmental Engineering and Management Journal, 2009, 8.4: 705-708.
49. Elliot Me Ginnies, - *Social Behaviour, a functional analysis*, Ed. Houghton Mifflin, Boston, 1970.
50. Ellis, Carol W. *Management Skills for New Managers*. – New York; Atlanta; Brussels; Chicago; Mexico City; San Francisco; Shanghai; Tokyo; Toronto; Washington, D.C.: American Management Association, 2005
51. Erhing L., Goldenberg E. N., Miller A.N., *Front page news and real worlds cuers., A new look at agenda setting by the media*, American journal of Political Science, 2005 vol.14.



52. Estimărire ONU – Population Diviyion of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nation Secretariat, World Population Prospects the 2004 Revision and Urbanization Prospects the 2003 Revision, p16-22.
53. Engel, C., „*Common Assessment Framework – the State of Affairs*”, EIPASCOPE, nr. 1/2002,
54. Forman Janis, *Storytelling in Business: The Authentic and Fluent Organization*, Stanford University Press, 2013 57. Golu Mihai, *Fundamentele psihologiei*, ed. V, Editura Fundației România de mâine, București, 2007
55. Galbraith, J. K., 1882, *Știința economică și interesul public*, Editura Politică, București.
56. Gazier, B.; *Strategiile resurselor umane*; Editura Institutul European; București; 2003
57. *Gestion des Ressources humaines*/Lakhdar Sekiou, Louise Blondin, Bruno Fabi, Charles-Henri Besseyre des Horts, Françoise Chevalier. – Ahuntsic; Paris; Bruxelles: Les Éditions 4L; De Boeck, 1998
58. Graham, H. T.; Bennett, Roger. *Human Resources Management*. - London; Hong Kong; Johannesburg; Melbourne; Singapore; Washington DC: PITMAN Publishing, 1998
59. Greenberg, J.;. *Managing Behavior in Organizations*; Prentice Hall; New Jersey; 1999;
60. Gregory Anne, *Planificarea și managementul companiilor de relații publice*, Editura Polirom, Iași, 2009
61. Grote, Dick. *The Complete Guide to Performance Appraisal*. - New York: American Management Association, 1996
62. Grote, Dick. *The Performance Appraisal Question and Answer Book*. - New York: American Management Association, 2002
63. Goetz, K., Wollmann, H., „*Governmentalizing central executives in post-communist Europe: a four country comparison*”, Journal of Public Policy, 20, 2001.
64. Căf-Deac I. *Știința administrației și managementul public moder*, Editura Infomin, 2010, p. 7.
65. Iftimescu, Aurel. *Comunicare și sisteme informaționale în managementul resurselor umane* în: Mathis, 2002
66. Ilicev L.E. și alții, *Dicționar enciclopedic filozofic*.
67. Ivancevich, John M.; Glueck, William F. , *Foundations of Personnel*.– Plano: Business Publications Inc., 1983
68. Klingner, Donald E; Nalbandian, John. *Public Personnel Management. Context and Strategies*.- New Jersey: Prentice Hall, 1993
69. Harvey, L., Green, D., „*Defining Quality*”, *Assessment and Evaluation in Higher Education*, 8(1), 1993, pp. 9-34 ISO 9000:2000, Quality Management Systems-Fundamentals and Vocabulary

70. Habermas Jurgen, *Sfera publică și transformarea ei structurală*, Editura Comunicare.ro, București, 2005,
71. Harrison, M. I. & Shirom, A.; *Organizational Diagnosis and Assessment*; Sage; London; 1999;
72. Hofstede G. H., *Managementul structurilor multiculturale. Software-ul gândirii*, Ed. Economică, București, 1996;
73. Johns G., *Comportament organizațional. Înțelegerea și conducerea oamenilor în procesul muncii*, Editura Economică, București, 1998
74. Jones Gareth, George Jennifer, *Contemporary Management*, 6 edition, New York, McGraw Hill Irwin, 2008
75. Jones Gareth, George Jennifer, *Contemporary Management*, 8th edition, New York, McGraw Hill Irwin, 2013
76. Juran, J.M. (1992). *Juran on Quality by Design: The New Steps for Planning Quality into Goods and Services*, The Free Press, New York.
77. Kotler Philip, Keller Kevin Lane, *Managementul marketingului*, ediția a V-a, Editura Teora, București, 2008
78. Kim S. Cameron; "Strategies for successful organizational downsizing" - Human Resource Management Journal, 33: 89-112; 1994;
79. Levinson, H.; *Organizational diagnosis*; Cambridge, MA: Harvard Press Review; 1972;
80. Lazăr, M., Cistelean, 2002, *Economia, eficiența și finanțarea investițiilor*, Editura Economică București pg. 29
81. Lazăr S, *Achiziții Publice, Principii, Proceduri, operațiuni, metodologie*, Editura Woltreskuwle, București, 2010
82. Lefter, V., Manolescu, A, Deaconu, Al. - *Managementul RU*, Editura Economică, Buc.2008.
83. Löffler, E., „Quality Awards as a Public Sector Benchmarking Concept for OCDE Member Countries. Some Guidelines for Quality Award Organisers”, Public Administration Development, 21, no. 1, 2001
84. Luecke, Richard. Harvard Business Essentials: *Coaching and Mentoring*. - Boston, Massachusetts: Harvard Business School Press, 2004
85. Lukacs, Edit. *Evaluarea performanțelor profesionale*. - București: Editura Economică, 2002
86. Mac Kuen M.B. *Speking of politics: Individual conversation choice public opinion and prospects for deliberative democracy*. Information and democratic processes. Ed. By j A. Ferejohn.
87. Manole, C. *Managementul resurselor umane în administrația publică*. - București: Editura ASE, 2006
88. Manolescu A., *Managementul Resurselor Umane*, Editura Economica, București, 2001;
89. Maastricht Engel, C. (2004). *Instrumentele managementului calității în țările candidate din Europa Centrală și de Est*, Editura Economică, București
90. Matirko V.I., *Probleme politicii de resurse umane în aparatul de stat*, București 1996.

91. Martin, Malcolm; Jackson, Tricia. *Practica de personal*. - București: Editura CODECS, 2008
92. Massey, A., „Editorial: *Quality Issues in the Public Sector*”, *Public Policy and Administration*, 14, nr. 3, 1999, pp. 1-14.
93. Manolescu, A.; *Managementul resurselor umane*; Editura R.A.I.; București; 1998;
94. Massey, A., „Editorial: *Quality Issues in the Public Sector*”, *Public Policy and Administration*, 14, nr. 3, 1999, pp. 1-14
95. Matei, A., Dogaru, T.C., „*The Administrative Convergence in the Balkan Area. Empirical Analysis of Social Policy in Romania and Bulgaria*”, *Theoretical and Applied Economics*, Volume XVII, No. 3(544), 2010, pp. 5-24, <http://store.ectap.ro/articole/448.pdf>
96. Matei, A., Săvulescu, S., „*Convergence of the policies for promoting total quality management in the public administrations of Balkan states - European Union Member States*”, 2011, <http://ssrn.com/abstract=1762535>
97. Matei, L., Lazăr, C., „*Development and Regulation of Civil Service in Central and Eastern European States - A Comparative Analysis in View of Good Governance*”, 2009, IIAS Conference, Helsinki, [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1440099](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1440099)
98. Matei, L., *Managementul public*, Editura Economică, București, 2006, p. 31
99. Matei, A., Andreescu, S., „*Managementul calității totale în sectorul public. Experiențe europene*”, *Proceedings*, 2005, Editor Matei, L., International Conference Public administration at the beginning of the third millennium. Disseminating the best Japanese practices in Romania, Bucharest, Romania, <http://www.admpubl.snsa.ro/fisiere/Proceedings.pdf>, p 15-17.
100. Matirko V.I., *Problemele politice de resurse umane în aparatul de stat*, București, 1996, p16.
101. McGregor, Douglas. *The Human Side of Enterprise*. Annotated Edition. Updated and with new commentary by Joel Cutcher-Gershenfeld. - New York: McGraw-Hill, 2006
102. Moldoveanu, G., Dobrin, C. (2005). *Managementul calității în sectorul public*, Editura ASE, București Managementul calității și reforma administrației publice în unele state din sud-estul Europei 97 OCDE (2001). Administrația deschisă. Inițiative privind calitatea serviciilor, Editura Economică, București
103. Moldovan-Scholtz, Maria. *Managementul resurselor umane*. - București: Editura Economică, 2000
104. Mexon M., Albert M., Hedouri F., *Principiile managementului*, București 1998.
105. Michael Armstrong; *Managementul resurselor umane. Manual de practică*; Ed. CODECS; 2006;

106. Mureșan Doina, *Managementul public*, Editura Institutul European, București, 2012
107. Mureșan Doina, *Gestiunea financiară a instituțiilor publice*, Editura BREN, București, 2008.
108. Nica, Panaite C.; Rusu, Costache (coord.). *Managementul resurselor umane*. - București: Editura Economică, 1997, Cap. 9, pp. 156-201
109. Niculae Tudorel, Gherghiță Ion, Gherghiță Diana, *Comunicarea organizațională și managementul situațiilor de criză*, Ed. Ministerului Administrației și Internelor, București, 2006
110. Nicolescu, O. Verboncu, I. Profiroiu, M., 2011, *Starea de sănătate a managementului din România în 2010. Diagnostic și soluții prefigurate pentru anul 2011 pe baza chestionării a 1988 specialiști*, Editura Pro Universitaria, București.
111. Nicolescu, O. Verboncu, I. *Fundamentele managementului organizațional*, Editura Tribuna Economică, București, 2002, p.18-20.
112. Nicolescu, O., Verboncu, I., Profiroiu, M., Nicolescu, C., Anghel, F., 2012, *Starea de sănătate a managementului din România în 2011. Analiza SWOT și recomandări fundamentate pe baza chestionării a peste 2100 de specialiști*, Editura Pro Universitaria, București.
113. Park Heungsik, Blenkinsopp John, *The roles of transparency and trust in the relationship between corruption and citizen satisfaction*, International Review of Administrative Sciences, vol. 77, issue 2, p.254-274, 2011
114. Parsons T., *Sistemul societăților moderne*, București 1996.
115. Pitariu, H.D., Albu, M.; *Psihologia personalului*. Măsurarea și interpretarea diferențelor individuale; Editura Presa Universitară Clujeană; Cluj-Napoca; 1996;
116. Pitariu, H.D.; *Proiectarea fișelor de post, evaluarea posturilor de muncă și a personalului*; Editura Irecson; București; 2006;
117. Paul L. Hutchinson, Anne K. LaFond, "Monitoring and evaluation of decentralization reforms in developing country health sectors", Tulane University, 2004 Robert L. Mathis, Panaite C. Nica, Costache Rusu . *Managementul resurselor umane*/ București: Editura Economică, 1998
118. Pollitt, C., „Convergence: The Useful Myth”, Public Administration, Vol. 79, nr. 4, 2001, Blackwell Publishing
119. Pollitt, C., Bouckaert, G. (2000). *Public management Reform. A Comparative Analysis*, Oxford: Oxford University Press
120. Pollitt, C., Bouckaert, G. (1995). *Quality Improvement in European Public Services. Concept, Cases and Commentary*, London: Sage Publications
121. Profiroiu A., Popescu I., *Bazele administrației publice*, Editura Economică, 2001.
122. Profiroiu A., Popescu I., *Managementul organizației publice*, Editura a treia, Editura Economică, București, 2003.
123. Profiroiu A., Popescu I., *Introducerea în știința administrativă*, Editura Economică, 2005.

124. PUMA, „*Public Sector Modernization: A New Agenda*”, 26th Session of the Public Management Committee, Paris, 30-31 October 2002, GOV/PUMA (2002)2, Paris: OECD
125. Rae, L.; *Planning and Designing Training Programmes*; Gower Publishing Ltd.; Aldershot; 2001.
126. Raport privind dificultățile administrației publice locale în gestionarea proceselor de resurse umane, iulie, 2013.
127. Robert L.; Nica, Panaite C.; Rusu, Costache (coord.). *Managementul resurselor umane*, București: Editura Economică, 1997
128. Rusu Georgel, *Sinergia instrumentelor de management*, Editura Paralela 45, Pitești, 2012
129. Sauret Jean-Marc, *Managementul postmodern*, Editura CH Beck, București, 2012
130. Stanciu, S., Leovaridis, C., Ionescu, M.; Managementul resurselor umane; Editura Comunicare.ro; București
131. Sillamz N., *Dicționar de psihologie*, Editura Univers.
132. Staes, P, Thijs, N., „*Quality Management on the European Agenda*”, EIPASCOPE, 2005/1, <http://www.eipa.nl/en/eipascope/show/&tid=10>
133. Stegăroiu, I., Vâgu P., 2005, *Planificare Strategică –De la teorie la practică* Editura Biblioteca Târgoviște
134. Săraru C, *Contracte administrative, Reglementări, Doctrină, Jurisprudență*, Editura C.H. Beck, București, 2009
135. Tanzu Vito, *Fiscal Policy for Growth and Stability*, Ed. A. Premchand, International Monetary Fund, Washington, DC, 1990
136. Webster's dictionary Tămaș Sergiu, *Dicționar Politic – Instituțiile democrației și cultura civică*, Editura Academiei Române, București, 1993
137. Weger Harry Jr., Castle Gina R., Emmett Melissa C., *Active listening in peer interviews: The influence of message paraphrasing on perceptions of listening skill*, International Journal of Listening, vol. 24, issue 1, p. 34-49, 2010
138. Verboncu I., *Management public*, Editura Universitară, București, 2005.
139. Žurga, G. *Comparative Analysis: Quality Management in Public Administrations of the EU Member States*, Ljubljana, Ministry of Public Administration, 2008
140. Zlate, M.; *Psihologia muncii - relații interumane*; Editura Didactică și Pedagogică; București; 1981;
141. Zlate, M.; *Tratat de psihologie organizațional-managerială*; Editura Polirom; București; 2007. Zoltán Bogáthy. Manual de psihologia muncii și organizațională/ (coordonator). - Iași: Editura POLIROM, 2004
142. \* Comisia Comunităților Europene, *Cartea verde a serviciilor publice de interes general*, Proiect, Bruxelles, 2003, p. 21-22.
143. \* Ouvrage collectif, *Les finances dans les quinze pays de L Union Europeene* – 2e edition, Dexia Editions, 2002, p.8-11.

## 254 Bibliografie selectivă

---

144. \* Proiectul – *Creșterea capacității administrației publice de a gestiona procesele de recrutare, selecție și evaluare a funcționarilor publici în contextul creșterii gradului de responsabilitate a administrației publice locale privind gestionarea funcțiilor publice*, cod SMIS 35032, 2013
145. \* *Raport privind dificultățile administrației publice locale în gestionarea proceselor de resurse umane*, iulie 2013
146. \* \* \* *Legea Nr.215/2001 privind administrația publică locală*, publicată în Monitorul Oficial nr.204 din 23 aprilie 2001 cu modificările și completările ulterioare
147. \* \* \* *Legea nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici*, publicată în Monitorul Oficial nr.600 din 8.12. 1999 cu modificările și completările ulterioare
148. \* \* \* *Legea nr.554/2004 a contenciosului administrativ*, publicată în Monitorul Oficial nr.1154 din 7.12.2004 cu modificările și completările ulterioare
149. \* \* *Revista de economie și administrație locală*, Editura Economică, București, 2002 – 2003
150. \* \* \* *Legea nr. 188/8.12.1999 privind statutul funcționarilor publici* publicată în M.O. nr. 600/8.12.1999 cu completările și modificările aduse prin O.U.G. nr. 82/2000
151. \* \* *H.G. nr. 710/2002 privind înființarea și funcționarea Institutului Național de administrație*, publicată în M.O. nr. 519/2002
152. \* \* \* *Ordonanța nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor* publicată în Monitorul Oficial nr.410 din 25.07.2001 cu modificările și completările ulterioare
153. \* \* \* *Reglementări normative principale /administrația publică – în vigoare (Monitorul Oficial)*
154. \* \* \* *Hotărârea Guvernului nr. 1000/2006 privind Organizarea și funcționarea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici*, cu modificările și completările ulterioare;
155. \* \* \* *Hotărârea Guvernului nr. 611/2008 pentru Aprobarea normelor privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici*, cu modificările și completările ulterioare;
156. \* \* *Legea nr. 161/2003 privind Unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției*, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
157. \* \* \* *Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici* - republicată, cu modificările și completările ulterioare;
158. \* \* \* *Legea nr. 215/2001 privind Administrația publică locală*, republicată, cu modificările și completările ulterioare.
159. \* \* \* *Legea nr. 544/2001 privind Liberul acces la informațiile de interes public*, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

160. \* \* \* Legea nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

**B. Surse electronice (articole, studii, rapoarte, cercetări)**

1. Bernays Edward L., Propaganda, Horace Liveright, 1928, p.41, <http://edwardbernays.soup.io/post/19658768/Edward-Bernays-Propaganda-1928-pdf-PDF->
2. Bitter John, Which came first - journalism or public relations? Public Relations
3. Guvernul româniei ministerul internelor și reformei administrative autoritate de management pentru programul operațional dezvoltarea capacității administrative; *Documentul cadru de implementare a programului operațional "dezvoltarea capacității administrative"* <http://www.fonduricomunitare.ro/DOCUMENTE/PO%20DCA/Document%20cadru%20de%20implementare.pdf>
4. Guvernul româniei ministerul internelor și reformei administrative autoritate de management pentru programul operațional dezvoltarea capacității administrative; [http://www.fonduri-ue.ro/res/filepicker\\_users/cd25a597fd-62/Doc\\_prog/prog\\_op/6\\_PODCA/PODCA.pdf](http://www.fonduri-ue.ro/res/filepicker_users/cd25a597fd-62/Doc_prog/prog_op/6_PODCA/PODCA.pdf)
5. Monitorul oficial, Strategia pentru consolidarea administratiei publice 2014 - 2020, [http://www.mdrap.ro/userfiles/strategie\\_adm\\_publica.pdf](http://www.mdrap.ro/userfiles/strategie_adm_publica.pdf)
6. Guvernul româniei ministerul internelor și reformei administrative autoritate de management pentru programul operațional dezvoltarea capacității administrative; *Programul Operațional Capacitate Administrativă (PO CA) 2014-2020*; <http://www.mdrap.ro/administratie/poca>
7. Grunig James, Grunig Larissa, Sriramesh Krishnamurthy, Huang Yi-Hui, Lyra Anastasia, *Models of Public Relations in an International Setting*, Journal of Public Relations Research, vol, 7, issue 3, p. 163-186, 1995, [http://www.researchgate.net/publication/249873665\\_Models\\_of\\_Public\\_Relations\\_in\\_an\\_International\\_Setting](http://www.researchgate.net/publication/249873665_Models_of_Public_Relations_in_an_International_Setting)
8. Grunig James, Hunt Todd, *Managing public relations*, Cengage Learning, 1984, p. 329 apud. Jim Macnamara, *PR Metrics: How to Measure Public Relations and Corporate Communication*, The Measurement Standard (USA), vol. 4, no. 6, 2005, <http://amecorg.com/wp-content/uploads/2011/10/PR-Metrics-Paper.pdf>
9. Grunig James, Hunt Todd, *Managing public relations*, Cengage Learning, 1984, p. 130 apud. Brad L. Rawlins, *Prioritizing Stakeholders for Public Relations*, Published by the Institute for Public Relations, 2006, p.10, [http://www.instituteforpr.org/wpcontent/uploads/2006\\_Stakeholders\\_1.pdf](http://www.instituteforpr.org/wpcontent/uploads/2006_Stakeholders_1.pdf)
10. Hall Peter A., Taylor Rosemary C.R., *Political science and the three new institutionalisms*, Political Studies, vol. 44, issue 5, p. 936-957, 1996, <http://scholar.harvard.edu/hall/publications/political-science-and-three-new-institutionalisms>

11. Hattie John, Timperley Helen, *The Power of Feedback*, Review of Educational Research, vol. 77, no. 1, p. 81-112, 2007, <http://education.qld.gov.au/staff/development/performance/resources/readings/powerfeedback.pdf>
12. Hockett Charles F., *The origin of speech*, Scientific American, 203, p. 88-96, 1960, [http://www.chd.ucsd.edu/\\_files/winter2009/Hockett.1960.pdf](http://www.chd.ucsd.edu/_files/winter2009/Hockett.1960.pdf)
13. International Listening Association (ILA), *An ILA definition of listening*, Listening Post, vol. 53, issue 1, p. 4-5, 1995, <http://d1025403.site.myhosting.com/files.listen.org/LPost/53%2004-95.pdf>
14. Jakobson Roman, Closing Statements: Linguistics and Poetics, p. 350-377, in *Style In Language*, Thomas A. Sebeok, MIT Press, Cambridge Massachusetts, 1960, <http://varenne.tc.columbia.edu/bib/texts/jakbsromn600constat.pdf>
15. Kent Michael L., Taylor Maureen, *Building Dialogic Relationships through the World Wide Web*, Public Relations Review, vol. 24, issue3, p. 321-334, 1998, <http://facultystaff.ou.edu/K/Michael.L.Kent-1/PDFs/PRRKentTaylorBuilDialogicRe.pdf>
16. Kent Michael L., Taylor Maureen, *Toward a Dialogic Theory of Public Relations*, Public Relations Review, vol. 28, issue 1, p. 21-37, 2002, [http://smmcallister.files.wordpress.com/2013/10/mcallister\\_13\\_ccfr.pdf](http://smmcallister.files.wordpress.com/2013/10/mcallister_13_ccfr.pdf)
17. Larsson Larsåke, *Public trust in the PR industry and its actors*, Journal of Communication Management, vol. 11, issue 3, p.222 - 234, 2007, <http://www.deepdyve.com/lp/emerald/public-trust-in-the-pr-industry-and-its-actorsrW2CNJYrkf?key=emerald>
18. Lasswell H.D., *The structure and function of communication in society*, in Lyman Bryson (Ed.), *Communication of ideas*, New York, The Institute for Religious and Social Studies, 1948, p. 37-51, <http://www.dhpescu.org/media/elib/The%20structure%20and%20function%20of.pdf>
19. Lee Hyung Min, *New Paradigm of Public Diplomacy and Broadened Relationship Building: A Comparative Analysis of Foreign Governments' Websites*, University of Florida, 2006, [http://ufdcimages.uflib.ufl.edu/UF/E0/01/43/89/00001/lee\\_h.pdf](http://ufdcimages.uflib.ufl.edu/UF/E0/01/43/89/00001/lee_h.pdf)
20. McMillan Sally J., Hwang, Jang-Sun, *Measures of Perceived Interactivity: An Exploration of the Role of Direction of Communication, User Control, and Time in Shaping Perceptions of Interactivity*, Journal of Advertising, vol. XXXI, no. 3, p. 29-42, 2002, [https://www.academia.edu/1035710/Measures\\_of\\_perceived\\_interactivity\\_An\\_exploration\\_of\\_the\\_role\\_of\\_direction\\_of\\_communication\\_user\\_control\\_and\\_time\\_in\\_shaping\\_perceptions\\_of\\_interactivity](https://www.academia.edu/1035710/Measures_of_perceived_interactivity_An_exploration_of_the_role_of_direction_of_communication_user_control_and_time_in_shaping_perceptions_of_interactivity)
21. 186. Mahner Martin, Bunge Mario, *Function and functionalism: A synthetic perspective*, Philosophy of Science, vol. 68, no. 1, p. 75-94, 2001,



- <http://www.scribd.com/doc/177305954/Function-and-Functionalism-a-Synthetic-Perspective>- Martin-Mahner-and-Mario-Bunge
22. Mehrabian Albert, *Silent messages*, Wadsworth Publishing Company, California: Belmont, 1971, <http://www.scribd.com/doc/98446772/Albert-Mehrabian-Silent-Messages-1971>
  23. Molleda Juan-Carlos, Contextualized qualitative research in Venezuela: Coercive isomorphic pressures of the socioeconomic and political environments on public relations practices, *Journal of Public Relations Research*, vol. 20, issue 1, p. 49-70, 2008, [http://www.researchgate.net/publication/233301583\\_Contextualized\\_Qualitative\\_Research\\_in\\_Venezuela\\_Coercive\\_Isomorphic\\_Pressures\\_of\\_the\\_Socioeconomic\\_and\\_Political\\_Environments\\_on\\_Public\\_Relations\\_Practices](http://www.researchgate.net/publication/233301583_Contextualized_Qualitative_Research_in_Venezuela_Coercive_Isomorphic_Pressures_of_the_Socioeconomic_and_Political_Environments_on_Public_Relations_Practices)
  24. Myers S., *Empathic listening: Reports on the experience of being heard*, *Journal of Humanistic Psychology*, vol. 40, p. 148-173, 2000, [http://www.researchgate.net/publication/50859302\\_Empathic\\_listening\\_reports\\_on\\_the\\_experience\\_of\\_being\\_heard](http://www.researchgate.net/publication/50859302_Empathic_listening_reports_on_the_experience_of_being_heard)
  25. Notarius C.I., Herrick L.R., *Listener response strategies to a distressed other*, *Journal of Social and Personal Relationships*, vol. 5, p. 97-108, 1988, [https://www.academia.edu/2282639/Listener\\_Response\\_Strategies\\_to\\_a\\_Distressed\\_Other](https://www.academia.edu/2282639/Listener_Response_Strategies_to_a_Distressed_Other)
  26. Olasky Marvin N., *Public relations vs. private enterprise: An enlightening history which raises some basic questions*, *Public Relations Quarterly*, vol. 30, issue 4, p. 6-13, 1985, <http://connection.ebscohost.com/c/articles/4472988/public-relations-vs-private-enterpriseenlightening-history-which-raises-some-basic-questions>
  27. Pinkleton Bruce, *The campaign of the Committee on Public Information: Its contributions to the history and evolution of public relations*, *Journal of Public Relations Research*, vol. 6, issue 4, p. 229-240, 1994, [http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1207/s1532754xjpr0604\\_02#.Uz16bqh\\_u6o](http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1207/s1532754xjpr0604_02#.Uz16bqh_u6o)
  28. . Reber Bryan H., Gower Karla K., Robinson Jennifer A., *The Internet and litigation public relations*, *Journal of Public Relations Research*, vol. 18, issue 1, p. 23-44, 2006, [http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1207/s1532754xjpr1801\\_2#.U0VY8qh\\_u6o](http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1207/s1532754xjpr1801_2#.U0VY8qh_u6o)
  29. Schramm Wilbur, *The Nature of Communication Between Humans*, ed. Wilbur Schramm, Donald F. Roberts, *The Process and Effects of Mass Communication*, ed. rev., Urbana, IL: University of Illinois Press, 1971: <http://uts.cc.utexas.edu/~tecas/syllabi2/adv382ifall2002/readings/schramm.pdf>
  30. Succi Amanda Jane, *Euro-Mediterranean Public Relations. A possible effect of globalization?*, PR-Conference Proceedings, 14th International Public Relations Symposium „The Impact of Globalization on Public Relations“ (14th Annual BledCom 2007), Bled, Slovenia, 6-8 July 2007,

- <http://195.130.87.21:8080/dspace/bitstream/123456789/493/1/Euro-Mediterranean%20Public%20Relations.pdf>
31. Summers Jane and Morgan, Johnson Melissa, *More than just the media: Considering the role of public relations in the creation of sporting celebrity and the management of fan expectations*, Public Relations Review, vol. 34, no.2, p. 176-182, 2008, [http://eprints.usq.edu.au/4172/2/Summers\\_Johnson\\_Morgan\\_Author%27s\\_version.pdf](http://eprints.usq.edu.au/4172/2/Summers_Johnson_Morgan_Author%27s_version.pdf)
200. van Ruler Betteke, *The communication grid: an introduction of a model of four communication strategies*, Public Relations Review, vol. 30, issue 2, p. 123-143, 2004, p. 128 <http://www.deepdyve.com/lp/elsevier/the-communication-grid-an-introduction-of-a-modelof-four-eDaUq00a4F>
32. Weber Max, *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriß d. verstehenden Soziologie*, edit. Johannes Winckelmann, - 5. rev. Aufl., Studienausg., Tübingen: Mohr, 1980, [http://user.unifrFrankfurt.de/~tstahl/Weber%20-%20Wirtschaft%20und%20Gesellschaft\\_gf.pdf](http://user.unifrFrankfurt.de/~tstahl/Weber%20-%20Wirtschaft%20und%20Gesellschaft_gf.pdf)
33. Wiener Norbert, *Cybernetics: or Control and Communication in the Animal and Machine*, Cambridge, MA: MIT Press, 1948: <http://humanities.uchicago.edu/faculty/goldsmith/CogSciCourse/NorbertWiener.htm>

### C. Resurse web

1. [epp.eurostat.ec.europa.eu](http://epp.eurostat.ec.europa.eu)
2. [www.modernizare.mai.gov.ro/](http://www.modernizare.mai.gov.ro/)
3. [www.mdaar.government.bg/programmes.php](http://www.mdaar.government.bg/programmes.php)
4. [www.mdaar.government.bg/docs/strategia\\_modern.pdf](http://www.mdaar.government.bg/docs/strategia_modern.pdf)
5. [www.uprava.hr/strat-en.pdf](http://www.uprava.hr/strat-en.pdf)
6. [www.mfin.hr](http://www.mfin.hr)
7. [www.globalalliancepr.org](http://www.globalalliancepr.org)
8. [www.government.bg/eng/othe/index.htm](http://www.government.bg/eng/othe/index.htm)
9. [www.instituteforpr.org](http://www.instituteforpr.org)
10. [www.prsa.org](http://www.prsa.org)
11. [www.transparency.org](http://www.transparency.org)
12. [www.un.org](http://www.un.org)
13. [www.unpan.org](http://www.unpan.org)