



UNIUNEA EUROPEANĂ
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI
Ministerul Dezvoltării Regionale
și Administrației Publice



INOVATIE ÎN ADMINISTRAȚIE



Instrumente Structurale
2007-2013

Beneficiar: Consiliul Județean Dâmbovița

Titlul proiectului: "Standarde înalte de cunoștințe și expertiză pentru funcționarii publici, instrument strategic de îmbunătățire durabilă a eficacității organizatorice a administrațiilor locale în județul Dâmbovița"

Cod SMIS: 21890

"Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative 2007-2013"

Crearea imaginii unității administrativ-teritoriale

Suport curs



PROTECȚIA MEDIULUI ȘI
EGALITATE DE ȘANSE



CONSILIUL JUDEȚEAN
DÂMBOVIȚA

Continut

1. Abordare teoretică	4
1.1. Definiții	
1.2. Tipologia imaginii	
2. Priorități actuale ale reformei administrației publice	7
2.1. Elaborarea Strategiei pentru consolidarea capacității administrației publice	
2.2. Dezvoltarea cadrului strategic pentru planificarea și implementarea Programării bugetare 2014-2020 în domeniul administrației publice și elaborarea Acordului de Parteneriat cu Comisia Europeană	
2.3. Dezvoltarea de concepte, instrumente și mecanisme de natură să genereze valoare adăugată în administrația publică: programele multianuale de modernizare (PMM), cadrul comun de autoevaluare a modului de funcționare a instituțiilor publice (CAF), instrumente moderne de monitorizare și evaluare	
3. Particularități ale organizării în instituțiile publice și autoritățile administrative din România	23
4. Satisfacerea nevoilor cetățenilor – obiectiv prioritar al reformei administrației publice în România	26
5. Preocupări internaționale în ce privește reforma administrației publice	27
5.1. Relația dintre cetățean și administrația publică	
5.2. Cele șapte principii ale vieții publice, elaborate de Committee on Standards in Public Life (Comitetul pentru standarde în viața publică)	
6. Implementarea sistemului de control intern/managerial, factor determinant în crearea imaginii unității administrativ teritoriale	30
6.1. Implementarea sistemului de control intern/managerial – necesitate legală pentru instituția publică	
6.2. Creșterea eficacității instituțiilor publice prin întărirea capacității acestora de a răspunde cerințelor de etică și integritate în administrația publică	
6.3. Dezvoltarea standardelor etice în administrația publică. Legislație etică în administrația publică	
6.4. Standarde profesionale și deontologice. Codul de conduită al funcționarilor publici și personalului contractual	
6.5. Managementul riscurilor în sectorul public	
7. Consultarea și atragerea cetățenilor în procesul decizional la nivelul instituției publice.	42
7.1. Transparența decizională în administrația publică	
8. Conceptul de responsabilitate publică	51
9. Conceptul de responsabilitate socială pentru autoritățile publice	54
10. Soluții IT în sistemul administrației locale în vederea creșterii eficienței și calității serviciilor prestate către populație	60
11. Evaluarea percepției cetățenilor privind eficiența activității instituției publice	62
12. Marketingul serviciilor publice	70
13. Managementul schimbării în instituția publică	75
14. Comunicare și responsabilitate în administrația publică	80
14.1. Etapele strategiei de comunicare	
14.2. Comunicarea cu cetățeanul	
14.3. Rolul comunicării în crearea politicilor publice	
14.4. Comunicarea instituțională și mijloacele de comunicare cu exteriorul	
14.5. Discursul public. Redactarea și susținerea discursului public	



UNIUNEA EUROPEANĂ
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI
Ministerul Dezvoltării Regionale
și Administrației Publice



INOVATIE ÎN ADMINISTRAȚIE



Instrumente Structurale
2007-2013

15. Dezvoltare durabilă și egalitate de șanse	92
15.1. Dezvoltare durabilă	
15.2. Egalitate de șanse	
16. Bibliografie – legislație – resurse Internet	95



PROTECȚIA MEDIULUI ȘI
EGALITATE DE ȘANSE



CONSILIUL JUDEȚEAN
DÂMBOVIȚA

1. Abordare teoretică

1.1. Definiții

Imaginea publică

Înainte de a aborda preocupările pentru imaginea publică este important să precizăm ce se înțelege prin imaginea publică a instituției și ce relevanță are aceasta pentru managementul public și pentru beneficiarii de servicii publice.

Imaginea publică este o descriere atât a modului în care instituția publică este percepută de către cetățeni, cât și a modului în care reprezentanții managementului public doresc să fie percepută aceasta prin produsele și serviciile publice realizate și furnizate clienților.

Pentru managerii publici, imaginea publică este importantă din cel puțin două motive. Primul este acela că odată definită reprezintă o țintă, un obiectiv de realizat de către managementul public. Al doilea motiv este că *imaginea publică reflectă gradul de recunoaștere din punct de vedere cantitativ și calitativ de către client a produselor și serviciilor publice realizate și furnizate*, oferind astfel primele semnale asupra direcției în care ar trebui inițiate schimbări de către managementul public.

Pentru cetățeni, imaginea publică a instituției reprezintă o descriere a impactului pe care aceasta, prin produsele și serviciile realizate și furnizate, îl are asupra lor. Și pentru cetățeni este important, cel puțin din două puncte de vedere, să cunoască imaginea publică a instituției așa cum aceasta a fost definită de managementul public, pe de o parte, pentru a putea ști cum doresc reprezentanții conducerii să fie percepută instituția ca furnizor de servicii în relația cu clientul pe piața serviciilor publice, și pe de altă parte, pentru a-și putea identifica mai bine rolul și așteptările proprii în relația furnizor-beneficiar de servicii publice, care de altfel influențează semnificativ imaginea publică a instituției.

Pentru a îmbunătăți imaginea instituției publice reprezentanții managementului public inițiază o serie de acțiuni cu caracter general și specific.

Funcționarii publici au obligația ca, prin actele și faptele lor, să respecte Constituția, legile țării și să acționeze pentru punerea în aplicare a dispozițiilor legale, în conformitate cu atribuțiile care le revin, cu respectarea eticii profesionale. Funcționarii publici trebuie să se conformeze dispozițiilor legale privind restrângerea exercițiului unor drepturi, datorată naturii funcțiilor publice deținute.

A acționa în limitele prevăzute de lege presupune cunoașterea acesteia. Prin urmare, mai ales funcționarii publici care se află în slujba cetățenilor, trebuie să cunoască și să aplice normele în vigoare. Pe de altă parte, există un principiu de drept conform căruia necunoașterea legii nu exonerează de la răspunderea în fața acesteia pe nici o persoană.

Funcționarii publici ar trebui să cunoască prevederile legislative și să știe dacă situația respectivă este reglementată de vreun act juridic în vigoare.

Asemenea prevederi legislative care ar trebui cunoscute de către funcționarii publici, atât de la nivel central cât și local, sunt cele referitoare la Constituția României, Legea administrației publice locale, Legea privind Statutul funcționarilor publici, Codul de conduită a funcționarilor publici, Regulamentul de Organizare și Funcționare (ROF) al instituției în care își desfășoară activitatea, regimul conflictului de interese și al incompatibilităților etc.

Conduita profesionistă, indiferent că este vorba despre un funcționar public sau de o persoană dintr-o altă categorie profesională, presupune mai întâi de toate loialitate și atașament (public) față de instituția în care persoana respectivă își desfășoară activitatea și unde este remunerată. Nu este vorba despre o loialitate față de persoanele care reprezintă sau conduc acea instituție, ci este vorba chiar de instituție în sine.

Este evident că multe persoane acumulează destule nemulțumiri la locul de muncă, însă, de cele mai multe ori acestea sunt legate de persoane și nicidecum de instituție. Prin urmare, un profesionist nu trebuie să împărtășească oricui nemulțumirile sale acumulate și care uneori sunt întemeiate, iar altele sunt poate nefondate. Este de preferat ca un profesionist, fie din domeniul public sau privat, să nu denigreze instituția, sau să îi saboteze activitatea ori chiar să îi știrbească imaginea prin defăimarea persoanelor care se află în fruntea acesteia, decât dacă sunt cazuri vădit ilegale care trebuie făcute cunoscute publicului larg.

1.2. Tipologia imaginii

Paradigma procesual-organică definește imaginea ca interpretare-cadru implicită, acea interpretare-cadru care se formează de la sine, prin procesări care rămân neconștientizate și care se exprimă sub forma opiniilor, atitudinilor, convingerilor, credințelor, mentalităților sau simbolurilor socio-culturale.

Nu există imagine în sine, există imaginea unui anumit om despre un obiect social anume, formată în raport cu caracteristicile procesorilor săi de informații.

TIPOLOGIA IMAGINII SOCIALE ÎN FUNCȚIE DE SURSĂ

Tipul imaginii	Sursa
imaginea barometru	sondajele de opinie și exprimată prin nivelul de încredere în organizație/personalitate;
imaginea document	a documentele oficiale elaborate de instituțiile statului (centrale sau locale),
imaginea putere	declarațiile publice ale liderilor politici ai partidului de guvernământ
imaginea extra-putere	documentele programatice și a declarațiilor publice ale partidelor politice din opoziție și ale ONG-urilor
imaginea mass-media	articolele/știri de presă, altele decât declarațiile oamenilor politici, care reprezintă atitudinea instituției mass-media
imaginea liderilor de opinie	opiniile exprimate de aceștia prin diferite canale de comunicare;
autoimaginea organizației	mesajul propriu al instituției/personalității analizate

Imaginea globală este rezultatul adăunerii tuturor tipurilor de imagine enumerate mai sus.

În practică, este dificil, dacă nu imposibil, să se deceleze toate aceste tipuri de imagine, excepția o constituie organele centrale ale puterii în stat:

Presedinție;
Parlament;
Guvern; ministere;
Personalități politice.

În cazul celorlalte organizații/personalități, analistul nu va opera cu imaginea globală, ci cu imaginea parțială oferită doar de acele componente ale imaginii în care se pot decela referiri la obiectul analizei.

Tipologia imaginii în funcție de poziția în actul comunicațional

Fiind o consecință a procesului comunicării sociale, imaginea poate fi investigată și în funcție de poziția obiectului său în actul comunicațional.

Imaginea rezultantă poate fi descompusă în:

- **imaginea indusă**, obținută prin analiza mesajelor transmise de obiectul investigației;
- **imaginea difuzată**, obținută prin analiza informațiilor referitoare la obiectul investigației transmise de alte surse;
- **imaginea reflectată**, obținută prin analiza informațiilor referitoare la modul în care a fost recepționată imaginea **indusă de către grupul țintă al comunicării**.

Imaginea rezultantă se obține prin investigarea și compararea tipurilor de imagine enumerate mai sus.

TIPOLOGIA IMAGINII SOCIALE

Tipuri de imagine în funcție de sursă		Tipuri de imagine în funcție de poziția în actul comunicațional
Imaginea barometru	Organizația	Imaginea indusă
Imagine document		
Imagine putere		Imaginea difuzată
Imagine extra-putere		
Imagine mass-media		Imaginea reflectată
Imaginea liderilor de opinie		
Autoimaginea		Imaginea rezultantă
Imaginea globală		

Sistemul indicatorilor de imagine

Indicatorii de imagine sunt elementele de structură ale imaginii care o definesc, o particularizează și, în egală măsură, permit investigarea acesteia.

Funcțional, indicatorii de imagine trebuie să îndeplinească o serie de condiții pentru a fi operaționali:

- să aibă relevanță pentru imaginea analizată pe termen lung;
- să aibă relevanță pentru mediul de referință;
- să fie măsurabili într-un sistem de cuantificare binar (pozitiv/negativ);
- să poată fi descompuși într-un număr variabil de subindicatori de imagine;

- să acopere o zonă/un palier distinct al imaginii analizate;

Subindicatorii de imagine sunt acele elemente ale imaginii care compun indicatorul de imagine și care, în ultimă instanță, permit măsurarea/cuantificarea imaginii sociale.

- Pentru fi **operaționali**, subindicatorii trebuie să îndeplinească o serie de condiții:
 - o să fie **măsurabili** într-un sistem de cuantificare binar (pozitiv/negativ);
 - o acopere **o zonă/un palier distinct** al imaginii analizate;
 - o să se circumscrie **problematicii indicatorului** de imagine în structura căruia intră;
 - o să fie **formulat cu claritate**, astfel încât să nu permită apariția confuziilor de interpretare;
 - o să fie astfel formulat încât **referirea la el să aibă conotație pozitivă**;
 - o **să se refere la o singură dimensiune**

În esență, sistemul indicatorilor de imagine reprezintă **structura imaginii dezirabile**.

- **Structura imaginii dezirabile** se stabilește urmând un set de etape:
 - o stabilirea **palierelor de investigare** a imaginii sociale relevante pentru organizație;
 - o elementele definitorii ale acestora cu **impact semnificativ** din punct de vedere imagologic;
 - o elementele de natură să suscite **interesul mass-media** în raport cu actorul social analizat.

Palieri de imagine și funcționale

- **eficacitatea** organizației;
- **locul, rolul și funcțiile** organizației în societate;
- modul de îndeplinire a funcțiilor în **situații de criză**;
- **valorile, normele, simbolurile, climatul intern** al organizației;
- capacitatea organizației de a **corela dinamic resursele cu scopul asumat**, pe baza unei **concepții moderne de organizare și funcționare**;
- activitatea externă/**internațională** a organizației;
- acțiunile derivate din **tranziția politico-economică și socială** a structurilor statului român;
- implicarea organizației în **viața societății** românești;
- nivelul de **representare** a organizației în structurile de decizie administrative și politice;
- acțiuni desfășurate de organizație pentru materializarea **relațiilor cu partenerii sociali**.

2. Priorități actuale ale reformei administrației publice

2.1. Elaborarea Strategiei pentru consolidarea capacității administrației publice

Societatea românească se află într-un continuu proces de schimbare în care toate elementele de ordin economic, social, politic, civic au cunoscut și cunosc o nouă dinamică în încercarea de adaptare la condițiile prezente și viitoare.

Preocuparea pentru realizarea unei reforme reale a administrației publice din România a fost impusă de nevoia de dezvoltare și consolidare a capacității autorităților administrației publice centrale și locale, astfel încât acestea să poată funcționa la standarde europene. Scopul final este creșterea calității serviciilor publice oferite cetățenilor - principalii beneficiari al tuturor acțiunilor întreprinse de administrație¹.

¹ Site <http://www.mdrap.ro/administratie/reforma-administratie>

În acest sens, Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (MDRAP) elaborează și coordonează aplicarea strategiilor, proiectelor și instrumentelor care sprijină eforturile autorităților administrației publice pentru atingerea obiectivelor și priorităților de reformă.

Priorități

- **Elaborarea Strategiei pentru consolidarea capacității administrației publice** - instrument strategic cu rolul de a facilita identificarea, planificarea, gestionarea, monitorizarea și evaluarea priorităților de dezvoltare la nivelul administrației publice din România. Strategia urmărește eficientizarea unităților administrativ-teritoriale și reducerea decalajelor de dezvoltare, consolidarea capacității autorităților publice centrale și locale, consolidarea procesului decizional și creșterea calității reglementărilor și, ca obiectiv final, creșterea calității serviciilor publice și a accesului la acestea.
- **Dezvoltarea cadrului strategic pentru planificarea și implementarea Programării bugetare 2014-2020** în domeniul administrației publice și elaborarea Acordului de Parteneriat cu Comisia Europeană.
- **Codificarea legislației din administrația publică și simplificarea procedurilor administrative** - acțiuni care vizează, pe de o parte, elaborarea Codului Administrativ și a Codului de Procedură Administrativă și revizuirea și sistematizarea principalelor acte normative aplicabile administrației publice locale, iar pe de altă parte, introducerea modelului costului standard pentru cetățeni.
- **Sprijinirea proceselor de regionalizare și descentralizare** administrativă și financiară.
- **Dezvoltarea de concepte, instrumente și mecanisme** de natură să genereze valoare adăugată în administrația publică: programele multianuale de modernizare (PMM), cadrul comun de autoevaluare a modului de funcționare a instituțiilor publice (CAF), instrumente moderne de monitorizare și evaluare (ex. Balanced Scorecard - BSC), Rețeaua Națională de Modernizare (RNM).

În ce privește **Sprijinirea proceselor de regionalizare și descentralizare** administrativă și financiară, în documentele publicate de Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (MDRAP) se menționează²:

”În perioada următoare România trebuie să depășească decalajul pe care îl are față de Europa, aducând serviciile publice și deciziile mai aproape de cetățeni (conform principiului european al subsidiarității) și folosind mai eficient resursele existente: resurse locale, fonduri guvernamentale și programe europene. De aceea, demararea procesului de regionalizare și continuarea descentralizării administrative și financiare au fost incluse în Programul de Guvernare 2013-2016³, ca două dintre cele mai importante obiective pentru perioada următoare (capitolul „Dezvoltare și administrație”).

Sunt stabilite două direcții de acțiune:

- reorganizarea administrativ-teritorială, prin crearea cadrului instituțional regional pentru o mai bună funcționare a administrației publice
- reforma administrației publice, prin descentralizare și simplificarea legislației și a procedurilor administrative, pentru servicii publice mai eficiente.

² Site <http://www.mdrap.ro/administratie/reforma-administratie>

³ Programul de Guvernare 2013-2016

Misiunea principală a viitoarelor instituții regionale este să ofere autorităților publice toate instrumentele necesare pentru proiectarea și îndeplinirea strategiilor de dezvoltare echilibrată. Pe termen lung, efectul urmărit este modernizarea societății românești în ansamblul său, prin diminuarea dezechilibrelor existente între regiuni, prin corelarea diverselor politici guvernamentale sectoriale la nivelul regiunilor și prin stimularea inițiativelor regionale și locale.”

2.2. Dezvoltarea cadrului strategic pentru planificarea și implementarea Programării bugetare 2014-2020 în domeniul administrației publice și elaborarea Acordului de Parteneriat cu Comisia Europeană

În luna octombrie 2011, Comisia Europeană a prezentat primele propuneri privind pachetul legislativ referitor la Politica de Coeziune, pentru perioada 2014-2020. Documentul programatic important care stă la baza tuturor eforturilor statelor europene pentru perioada următoare îl reprezintă **Strategia Europa 2020**.

Strategia Europa 2020 reprezintă strategia UE de creștere economică pentru următorii ani. Într-o lume aflată în permanentă schimbare, UE dorește să devină **o economie inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii**. Aceste trei priorități se sprijină reciproc și sunt în măsură să ajute UE și statele membre să obțină un nivel ridicat de ocupare a forței de muncă, de productivitate și de coeziune socială.

Acordul de Parteneriat este documentul care stabilește prioritățile de finanțare ale României, modul în care țara noastră va atinge obiectivele prevăzute în strategia Europa 2020.

La capitolul *Administrația și guvernarea*, în Acordul de parteneriat se menționează că:

”România este caracterizată încă de o slabă capacitate administrativă a instituțiilor publice și de o predispoziție către birocrăție și reglementări exagerate care au o influență puternică asupra competitivității mediului său de afaceri. În pofida eforturilor de a implementa politici publice viguroase în România, mai sunt necesare urgent reforme care să amelioreze calitatea administrației publice. România a luat numeroase măsuri pentru a crea un sistem juridic puternic, independent și respectat. Deși s-au făcut progrese în multe zone, sunt încă necesare măsuri de consolidare instituțională, reformă și modernizare.”

În luna martie 2014 a fost publicat de către Direcția Generală Programe Europene - Direcția pentru dezvoltarea capacității administrative, documentul consultativ **Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020**. Ca elemente de interes pentru actuala perioadă de programare putem menționa:

Administrația publică este un vector important în asigurarea bunei guvernări, în reglementarea, promovarea și implementarea de politici și măsuri pentru a crea un mediu propice dezvoltării economice pe termen mediu și lung.

Strategia Europa 2020 are ca scop promovarea unei economii competitive și eficiente (în termeni de utilizare a resurselor), bazată pe creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii, în contextul provocărilor globale actuale. În acest sens, redresarea economiei și a sistemului financiar, precum și îmbunătățirea mediului de afaceri, în scopul de a stimula productivitatea într-o manieră durabilă și favorabilă incluziunii, este văzută ca o condiție necesară pentru asigurarea unei creșteri economice pe termen lung.

Ultimii ani au adus o serie de progrese în consolidarea cadrului de funcționare al administrației publice și în creșterea calității serviciilor oferite, dar și al reglementărilor, progrese la care a contribuit și alocarea financiară aferentă exercițiului financiar european 2007 - 2013, în special prin Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative.

În urma eforturilor depuse de Guvernul României în vederea **consolidării capacității administrative**, au fost obținute progrese în ceea ce privește:

- **reforma administrației publice** (raționalizarea cheltuielilor publice, susținerea mediului de afaceri; realizarea - cu sprijinul Băncii Mondiale - a unei analize funcționale pentru eficientizarea administrației publice centrale; implementarea *Strategiei pentru o reglementare mai bună și a planului de acțiune aferent*),
- **reforma sistemului judiciar** (adoptarea noilor coduri civil, penal, de procedură civilă și penală, îmbunătățirea managementului instanțelor și a infrastructurii sistemului judiciar);

Cu toate acestea, rămân, în continuare, o serie de provocări foarte importante pentru entitățile publice, iar pentru soluționarea acestora, operațiunile finanțate din exercițiul financiar 2014 -2020 vor putea juca un rol major.

În scopul asigurării cadrului de punere în aplicare a măsurilor care să conducă la realizarea pilonilor și a obiectivelor principale ale Strategiei Europa 2020, este nevoie de o administrație publică eficientă, previzibilă, coerentă și transparentă.

Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020 își propune să consolideze capacitatea administrativă a autorităților și instituțiilor publice, contribuind astfel la susținerea creșterii durabile în România⁴.

Capacitatea administrației publice din România a fost evaluată în contextul mai multor analize și rapoarte, realizate atât la nivel național cât și la nivel european. În *Analiza anuală a creșterii pentru 2014*, elaborată de Comisia Europeană se mențin cinci priorități pe termen mediu ca și în anul precedent (2012), PO CA adresând prioritatea nr. 5, respectiv **modernizarea administrației publice**, prin:

- suport pentru implementarea, pe scară mai largă, a serviciilor de e-guvernare și intensificarea utilizării TIC de către administrațiile publice, inclusiv pentru sistemele de colectare a impozitelor și pentru ghișeele unice;
- simplificarea și reducerea birocrăției atât pentru cetățeni cât și pentru mediul de afaceri, prin introducerea unor procese și a unor regimuri de reglementare mai puțin stricte.

Așa cum reiese și din capitolul 1.1 din cadrul *Acordului de Parteneriat al României pentru perioada 2014 – 2020* precum și din alte studii și analize problemele privind calitatea administrației publice au un impact major asupra colaborării intra și interinstituțională pe de o parte, precum și asupra interacțiunii autorităților și instituțiilor publice cu cetățenii și mediul de afaceri.

Performanța statului român în clasamentul Băncii Mondiale privind **"eficiența guvernamentală"** (2012) este cea mai slabă dintre toate țările membre, deteriorându-se în ultimii 3 ani, de la 46, în 2010, la 43,5 în anul 2012.

Printre deficiențele din **administrația publică** se numără capacitatea redusă pentru planificare strategică și financiară, alocare deficitară a resurselor financiare, lipsa de eficacitate în punerea în aplicare a politicilor și furnizarea de servicii, o cooperare și o coordonare insuficiente între diferitele niveluri de guvernare și între ministere, sistemele slabe de gestionare și control, lipsa gestionării integrate a serviciilor publice pentru mediul de afaceri și cetățeni, precum și absența unei gestionări strategice și eficiente a resurselor umane,

⁴ Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020, draft martie 2014

fragmentarea excesivă. Deși s-au realizat unele progrese privind măsurarea costurilor administrative, aplicarea procedurii de evaluare a impactului este limitată, aproape inexistentă.

Pentru coerentizarea măsurilor și demersurilor întreprinse cu privire la reforma administrației publice, se elaborează **Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014 – 2020**, condiționalitate ex-ante pentru *existența unui cadru strategic pentru consolidarea eficienței administrative a statelor membre, inclusiv o reformă a administrației publice*. Strategia va fi elaborată în corelare cu *Strategia pentru o Reglementare mai bună*, care vizează consolidarea sistemului de formulare a politicilor publice.

Așa cum se menționează în documentul *Poziția serviciilor Comisiei cu privire la dezvoltarea unui Acord de Parteneriat și a unor programe în România în perioada 2014-2020*, cele mai presante provocări sunt legate de participarea redusă pe piața forței de muncă, infrastructura subdezvoltată, sistemul precar de cercetare și inovare și competitivitatea scăzută, utilizarea ineficientă a resurselor, precum și **administrația și guvernarea publică precară**.

Pornind de la aceste considerente, PO CA adresează *provocarea 5* privind **Administrația și guvernarea** și Obiectivul tematic 11 **Creșterea capacității instituționale a autorităților publice și a părților interesate și o administrație publică eficientă**, având caracter orizontal prin relevanța pentru obiectivele celorlalte provocări, concentrându-se pe intervenții privind:

- gestionarea eficientă a politicilor publice și o mai mare responsabilitate a autorităților și instituțiilor publice;
- îmbunătățirea capacității de planificare strategică și bugetară la nivelul autorităților și instituțiilor publice;
- creșterea calității reglementărilor, prin utilizarea evaluărilor de impact și a evaluărilor sistematice;
- simplificarea procedurilor și reducerea birocrăției, atât pentru cetățeni, cât și pentru mediul de afaceri;
- consolidarea cadrului unitar de gestionare a resurselor umane;
- creșterea profesionalismului și integrității personalului din autoritățile și instituțiile publice, precum și a personalului din sistemul judiciar;
- consolidarea capacității de gestionare a serviciilor publice;
- consolidarea mecanismelor de coordonare și colaborare între diferitele paliere administrative;
- îmbunătățirea calității și independenței sistemului judiciar.

PO CA este structurat pe trei axe prioritare și are rolul de a contribui la crearea unei administrații publice moderne, capabilă să faciliteze dezvoltarea socio-economică a țării, prin intermediul unor servicii publice, investiții și reglementări de calitate, contribuind la atingerea obiectivelor Strategiei 2020. Pentru a putea îndeplini acest rol, o administrație modernă are nevoie de resurse umane competente și bine gestionate, un management eficient și transparent al cheltuielilor publice, o structură instituțional-administrativă adecvată, precum și de proceduri clare, simple și predictibile de funcționare. O astfel de administrație trebuie să fie capabilă să ofere decidenților politici instrumentele necesare fundamentării și implementării unor politici publice în interesul cetățenilor.

Pentru nivelul local, deși există numeroase unități administrativ-teritoriale care au strategii de dezvoltare generale sau sectoriale (elaborate individual sau în parteneriat), nu există informații centralizate cu privire la corelarea acestora cu strategiile de la nivel superior și la modul de implementare și monitorizare a măsurilor prevăzute în strategii. Lipsa unor asemenea informații creează impedimente autorităților de la nivel central atât în fundamentarea planificărilor strategice ulterioare, cât și în identificarea unor elemente de bună practică care ar putea fi promovate ulterior.

Pentru a remedia problemele identificate, PO CA prevede operațiuni legate de creșterea calității politicilor publice și a strategiilor elaborate la nivelul autorităților și instituțiilor publice, sistematizare și creșterea calității reglementărilor în vederea reducerii birocrăției pentru mediul de afaceri și cetățeni, precum și identificare, dezvoltare și implementare de măsuri pentru îmbunătățirea managementului financiar la nivelul autorităților și instituțiilor publice. Intervențiile prevăzute a fi finanțate prin PO CA, în domeniul administrației publice, sunt direct legate de recomandarea specifică nr. 6 a Consiliului, respectiv *să consolideze guvernanta și calitatea instituțiilor și a administrației publice, în special prin îmbunătățirea capacității de planificare strategică și bugetară, să îmbunătățească semnificativ calitatea actelor legislative, prin utilizarea evaluărilor impactului și a evaluărilor sistematice.*

În ceea ce privește sarcinile administrative existente pe teritoriul României, acestea sunt considerate împovărătoare atât pentru cetățeni, cât și pentru mediul de afaceri, iar reducerea/flexibilizarea cadrului de reglementare al acestora ar avea un efect benefic atât în ceea ce privește dezvoltarea economică a unităților administrativ-teritoriale, cât și implicit creșterea nivelului de trai al cetățenilor. Proiectele care vizează simplificarea legislației, reducerea costurilor administrative pentru mediul de afaceri și pentru cetățeni își propun, în acest sens, să înlăture excesul de proceduri, obligații de informare și alte tipuri de raportări.

Deși au existat investiții în programe de e-guvernare, acestea nu au fost implementate eficient. În acest context, se impune crearea unui cadru comun de lucru pentru administrația publică centrală, prin realizarea unui mecanism de colaborare inter-instituțională, care să permită standardizarea informațiilor și fluxul acestora către toate instituțiile administrației centrale.

Domeniul resurselor umane rămâne în continuare unul sensibil. Analiza funcțională a administrației publice din România realizată de Banca Mondială în perioada 2010 – 2012 concluzionează faptul că Guvernul României nu a reușit să rezolve de-a lungul anilor anumite probleme profund înrădăcinate cu privire la structura și managementul administrației publice. Astfel, în prezent viziunea unitară privind managementul resurselor umane în funcția publică lipsește, cadrul legal existent nu se bazează pe soluții identificate în urma unor analize de impact și de politici publice, abordarea integrată de implementare și promovare a valorilor etice și integrității profesionale este limitată, iar cultură organizațională este bazată pe metode procedurale/birocratice, neorientate către obținerea de performanțe bazate pe obiective și ținte clare, implementarea parțială a planului de perfecționare profesională a funcționarilor publici. De asemenea există carențe de cooperare și comunicare între actorii cu atribuții în domeniul managementului resurselor umane.

Toate aceste aspecte conduc la un ciclu de management neunitar al resurselor umane, de la recrutare și selecție la dezvoltarea carierei, remunerarea și menținerea în sistem a personalului din autoritățile și instituțiile publice, creând decalaje între toate nivelele administrative. Operațiunile vizate de PO CA se concentrează pe crearea și implementarea unui sistem de politici publice (inclusiv legal, procedural și informatic), instruirea/profesionalizarea personalului din autoritățile și instituțiile publice și creșterea atractivității pentru administrația publică. Intervențiile prevăzute a fi finanțate prin PO CA, în domeniul administrației publice, sunt direct legate de recomandarea specifică nr. 6 a Consiliului respectiv *sporirea profesionalismului funcționarilor publici printr-o mai bună gestionare a resurselor umane.*

Așa cum am menționat mai sus, gradul de percepție privind transparența și nivelul corupției înregistrat de România este unul ridicat, peste media UE. În pofida eforturilor depuse, menționate și în rapoartele *Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România în cadrul mecanismului de cooperare și de verificare*, România încă întâmpină dificultăți în asigurarea transparenței acțiunilor întreprinse de către autoritățile și instituțiile publice, inclusiv de către sistemul judiciar. Chiar dacă legislația privind liberul acces la informațiile de interes public (Legea nr. 544/2001) și transparența decizională în administrația publică (Legea nr. 52/2003) înregistrează un deceniu de funcționare, iar regimul declarării

averilor și conflictelor de interese de către funcționarii publici este de asemenea bine delimitat, în aplicarea acestora se înregistrează deficiențe ce țin de comunicarea incompletă a unor informații, reticența de a transmite informații cu privire la domenii precum achizițiile publice și o cultură organizațională orientată pe transmiterea răspunsului în termenul maxim prevăzut de lege. Cu toate că există preocupări constante cu privire la prevenirea și combaterea corupției, dimensiunea reală a fenomenului de corupție din administrația publică este încă insuficient cunoscută și reprezintă una dintre principalele vulnerabilități identificate atât în analizele și evaluările externe la adresa României, cât și în cele realizate din zona societății civile. Aceste aspecte se reflectă în calitatea scăzută a actului de guvernare și în reticența oamenilor de afaceri de a investi în economia românească.

Programul Operațional Capacitate Administrativă susține intervenții legate de identificarea, dezvoltarea și implementarea de măsuri pentru creșterea transparenței, eticii și integrității în autoritățile și instituțiile publice precum și continuarea dezvoltării și implementării de măsuri privind reducerea corupției în autoritățile și instituțiile publice. De asemenea, PO CA susține corelarea eforturilor administrației publice cu cele ale societății civile în dezvoltarea de mecanisme care să ajute la identificarea de date și la monitorizarea indicatorilor privind fenomenul corupției, cu scopul implementării de măsuri de reducere și combatere a acestuia. Operațiunile co-finanțate prin PO CA vor reprezenta un element esențial atât pentru a asigura creșterea integrității în administrația publică din România, cât și pentru a îmbunătăți imaginea acesteia în ansamblu.

Pornind de la rolul principal al administrației de a furniza servicii publice de calitate către cetățeni este relevant să se țină cont de analiza cauzelor structurale care stă la baza unei capacități administrative deficitare la nivelul instituțiilor administrației publice locale, o parte dintre acestea fiind similare administrației centrale (ex.: calitatea scăzută a procesului decizional, birocrația, slaba corelare a politicilor cu bugetul sau capacitatea slabă de utilizare a informațiilor în format electronic, slaba capacitate de gestionare, etc.), iar altele ținând de relația dintre palierul central și cel local al administrației.

În completare, din analizele efectuate se constată că există atât o standardizare insuficientă a costurilor și calității serviciilor publice, cât și o abordare neunitară la nivel sectorial în definirea, în introducerea și în monitorizarea standardelor de cost și calitate deja elaborate. Standarde de cost au fost dezvoltate doar pentru domeniul educație preuniversitară, servicii sociale, sănătate și obiective de investiții finanțate din fonduri publice. Lipsa acestor standarde (în termeni de proceduri, documentații și termene, costuri) se reflectă în practici diferite ce duc la împiedicarea dezvoltării mediului de afaceri și la creșterea semnificativă a poverii administrative.

Referitor la gestionarea serviciilor publice de către autoritățile administrației publice putem afirma că procesele de reformă a administrației publice din România au încorporat de-a lungul timpului, într-un fel sau altul, ideea calității serviciilor publice și a creșterii accesibilității beneficiarilor la acestea, numai că realizarea practică a acestora nu s-a implementat în totalitate. Din păcate, până în prezent nu s-a realizat la scară națională o evaluare riguroasă a serviciilor publice din perspectiva calității și a accesului beneficiarilor la acestea. Dezvoltarea și utilizarea standardelor de cost și calitate reprezintă garanția asigurării costului minim de funcționare a serviciilor publice din domeniile respective, susținerea dezvoltării mediului de afaceri, precum și posibilitatea participării unităților administrativ-teritoriale la îmbunătățirea calității serviciilor prestate.

Slaba gestionare a serviciilor publice se reflectă în calitatea acestora și este determinată și de interesul scăzut de asociere al unităților administrativ teritoriale. Asociațiile de dezvoltare intercomunitară reprezintă un instrument la îndemâna autorităților administrației publice locale prin care acestea pot furniza în comun

servicii publice aflate în propria responsabilitate. Împreună, asociațiile pot asigura un anumit standard de calitate a serviciilor publice furnizate cetățenilor din colectivitățile locale membre.

Modul în care serviciile publice sunt oferite cetățenilor este un indicator relevant care măsoară performanța proceselor de reformă, în general, și în special a procesului de descentralizare, din perspectiva alocării competențelor între autoritățile administrației publice centrale și locale. Principalele probleme cu privire la alocarea competențelor sunt: suprapuneri ale acestora între diferite autorități ale administrației publice centrale și locale, transferul lor fără asigurarea surselor de finanțare corespunzătoare sau capacitatea administrativă redusă în special a unităților administrativ-teritoriale mici de a exercita competențele transferate, de a implementa politicile sectoriale și actele normative elaborate, autonomia financiară redusă a acestora. Mai mult, sistemul de monitorizare și evaluare a modului de gestionare a serviciilor publice este neadecvat sau chiar inexistent, iar instrumentele destinate eficientizării gestionării serviciilor publice sunt utilizate la scară mică.

Îmbunătățirea gestionării serviciilor publice și a creșterii calității și accesului la acestea este, de asemenea, direct legată de utilizarea sistemelor de management al calității, instrument modern de management, de monitorizare, de evaluare și control.

În acest context, intervențiile PO CA vor susține: introducerea de sisteme de indicatori de evaluare a modului de funcționare a tuturor instituțiilor din administrația publică, atât de la nivel central cât și local, prin utilizarea standardelor de calitate și de cost a tuturor serviciilor publice, încurajarea asocierii unităților administrativ-teritoriale, în vederea furnizării de servicii publice mai eficiente, dezvoltarea culturii manageriale în instituțiile și autoritățile care furnizează servicii publice, dezvoltarea de sisteme și baze de date în vederea monitorizării și evaluării serviciilor publice, utilizarea tehnologiilor informaționale moderne pentru optimizarea furnizării serviciilor publice, creșterea gradului de utilizare a sistemelor și instrumentelor de management al calității în administrație, a modelelor de evaluare și auto-evaluare, în scopul îmbunătățirii accesibilității și calității serviciilor prestate de către aceasta, precum și promovarea bunelor practici și inovării în domeniul furnizării serviciilor publice și încurajarea schimbului de experiență/networking-ului între instituțiile/organismele prestatoare de servicii publice. Aceste intervenții sunt absolut necesare pentru a îmbunătăți eficiența internă a autorităților și instituțiilor publice, să sporească motivarea angajaților să dezvolte o administrație transparentă și eficientă capabilă să susțină dezvoltarea economică.

În ceea ce privește aspectele instituționale se remarcă existența unor relații defectuoase între ministere și entitățile pe care le coordonează: suprapunerea de responsabilități intra-sectoriale, centralizarea excesivă, utilizarea ineficientă a resurselor, coordonarea slabă, suprapunerea de atribuții, în unele cazuri, ale structurilor deconcentrate ale autorităților și instituțiilor publice centrale cu cele ale autorităților și instituțiilor publice locale, dificultăți în gestionarea aspectelor inter-sectoriale la nivel teritorial.

La aceste deficiențe se adaugă problemele legate de fragmentarea administrativ – teritorială excesivă care antrenează costuri de funcționare a autorităților administrației publice locale nejustificate în raport cu eficiența îndeplinirii atribuțiilor și dificultăți de a implementa eficient pe plan local politicile elaborate la nivel central, aspect sesizat și de Comisie în documentul *Poziția serviciilor Comisiei cu privire la dezvoltarea unui Acord de Parteneriat și a unor programe în ROMÂNIA în perioada 2014-2020*, respectiv capacitatea scăzută de a proiecta și sprijini punerea în aplicare a strategiilor sectoriale și a investițiilor aferente și de a promova dezvoltarea întreprinderilor, precum și de recomandarea specifică nr. 6 a Consiliului, respectiv *și prin întărirea mecanismelor de coordonare între diferitele niveluri de guvernare; în special prin consolidarea sistemelor de gestiune și de control.*

La remedierea acestor dificultăți contribuie și Programul Operațional Capacitate Administrativă prin susținerea intervențiilor legate de dezvoltarea și implementarea de mecanisme de gestionare a furnizării serviciilor publice în parteneriat, implementarea de măsuri pentru creșterea complementarității între instituțiile publice și eliminarea suprapunerilor de competențe, identificarea și implementarea de măsuri de simplificare și îmbunătățire a proceselor interne și a procedurilor de lucru pentru eficientizarea gestionării furnizării serviciilor publice.

Toate aceste probleme reclamă soluții urgente menite să asigure un nivel ridicat de performanță al administrației publice românești și reducerea costurilor administrative în vederea rezolvării problemelor cu care se confruntă pe de o parte, autoritățile administrației publice locale de la nivelul comunelor, orașelor, municipiilor și județelor și, pe de altă parte, autoritățile administrației publice centrale și serviciile deconcentrate ale acestora, cu impact final asupra întregii societăți civile: organizații non-guvernamentale, mediul de afaceri și cetățenii.

Intervențiile prevăzute în PO CA vin să susțină și aspectele menționate în documentul *Poziția serviciilor Comisiei cu privire la dezvoltarea unui Acord de Parteneriat și a unor programe în ROMÂNIA în perioada 2014-2020*, respectiv sprijinirea eforturilor guvernamentale de reformare a serviciilor publice în vederea unei mai bune reglementări, supravegheri și a unei bune guvernante generale.

Programarea și punerea în aplicare a măsurilor legate de atingerea obiectivelor prevăzute în PO CA ține cont de necesitatea integrării politicilor de mediu și de schimbări climatice. În conformitate cu tendințele în materie de utilizare eficientă a resurselor, atenuare a efectelor schimbărilor climatice și adaptare la acestea, precum și prevenirea și gestionarea riscurilor, acțiunile vizate de Program vor include și sesiuni de conștientizare și de training pentru prevenirea și gestionarea riscurilor, complementar cu măsuri susținute prin Programul Operațional Capital Uman.

Prin introducerea de instrumente de management modern și utilizarea tehnologiei IT&C va fi redus numărul documentelor pe suport de hârtie, ceea ce contribuie la susținerea dezvoltării durabile și respectarea principiilor de protecție a mediului.

2.3. Dezvoltarea de concepte, instrumente și mecanisme de natură să genereze valoare adăugată în administrația publică: programele multianuale de modernizare (PMM), cadrul comun de autoevaluare a modului de funcționare a instituțiilor publice (CAF), instrumente moderne de monitorizare și evaluare

Administrația publică locală are unul dintre cele mai importante roluri în dezvoltarea regiunilor României. Prin funcția lor de coordonare și gestiune și prin continuitatea pe care o oferă, autoritățile publice se află în cea mai bună poziție, atât în raport cu nevoile de schimbare, cât și cu restul actorilor implicați în astfel de procese, pentru a asigura eficiența și calitatea rezultatelor.

Implicarea autorităților locale, în calitatea lor de furnizori de servicii publice, este esențială pentru implementarea unor strategii valabile pe termen lung pentru bunuri și servicii publice, precum cele legate de dezvoltarea infrastructurii TIC și a platformelor de tip e-guvernare, resurse regenerabile, sisteme de management adecvate pentru protejarea naturii, cultură sau turism.

Serviciile publice din România ating într-o mică măsură standardele europene. Din acest motiv, autoritățile publice locale au nevoie să se modernizeze pentru a fi capabile să îmbunătățească serviciile pe care le oferă.

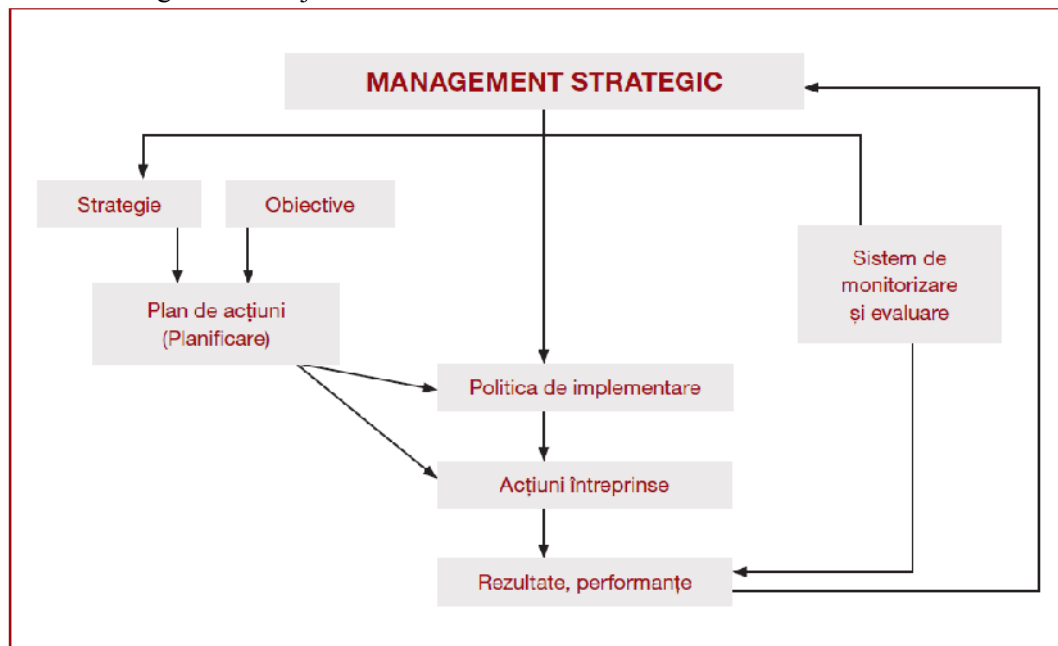
Programele multianuale de modernizare (PMM)

Programul Multianual de Dezvoltare (PMM) a început să fie implementat încă din anul 2004 la nivelul ministerelor, prefecturilor și la nivelul consiliilor județene și constă în valorificarea și prioritizarea inițiativelor de reformă instituțională raportat la resursele și contextul fiecărei instituții⁵.

În contextul actual în care se manifestă o accentuare a influenței factorilor de mediu asupra activității organizațiilor și o creștere a amplitudinii și ritmului schimbării acestor factori, este foarte dificil ca organizațiile să-și realizeze activitățile specifice abordând o poziție de adaptare la turbulențele mediului organizațional. De aceea este necesar ca managementul organizațiilor să previzioneze cât mai exact schimbările respective și să traseze o direcție de evoluție care să le asigure eficiența și eficientizarea și să le ofere un avantaj competitiv față de concurență. Aceasta presupune adoptarea unui **management strategic**.

Practic, managementul strategic este procesul prin care conducerea organizației stabilește direcția de urmat pe termen mediu și lung și performanțele acesteia, realizând a formulare atentă, o implementare corectă și o evaluare permanentă a strategiei organizației.

Luând în considerare configurația managementului strategic, acesta se explică prin elementele care îl definesc, ilustrate în figura de mai jos:



Beneficiile generate de implementarea managementului strategic sunt:

- realizarea unei definiții clare a scopului organizației
- stabilirea unor obiective realiste și mobilizatoare care au la bază oportunitățile oferite de mediul înconjurător, respectiv resursele disponibile și care pot fi atrase de organizație
- derivarea obiectivelor strategice până la nivel de individ. Astfel, fiecare angajat știe cu precizie ce se așteaptă de la el. Totodată se poate realiza un control mai eficient bazat pe rezultate și se poate aplica un sistem motivațional corect

⁵ Ghid de elaborare și implementare a Programului Multianual de Modernizare, elaborat de Unitatea Centrală pentru Reforma Administrației Publice, 2011

- identificarea cu claritate a acțiunilor ce trebuie întreprinse de fiecare verigă a organizației, pentru realizarea obiectivelor propuse
- delimitarea precisă a perioadelor de finalizare a diferitelor acțiuni, permițând menținerea unui ritm alert de muncă, cu o eficiență sporită, pe baza unei monitorizări continue și a unui control facil al modului de realizare a acestora
- crearea unei culturi organizaționale bazată pe valori solide precum: eficiență, corectitudine, promptitudine, colaborare, inovare, anticipare, adaptare etc
- implicarea crescută a întregului personal vizavi de performanțele înregistrate în activitățile desfășurate
- valorificarea eficientă a resurselor organizației
- creșterea frecvenței utilizării managementului participativ în procesul decizional
- eficientizarea activității derulate de organizație

Planificarea strategică este efortul organizat de luare a deciziilor fundamentale și de planificare a acțiunilor care arată cine este acea instituție, ce face și de ce face ceea ce face, în sensul atingerii scopului pe care și l-a propus.

Planificarea strategică răspunde la întrebările:

- ✓ de ce există instituția?
- ✓ care sunt obiectivele acesteia?
- ✓ care sunt așteptările clienților săi?
- ✓ cum ar putea aceasta să își măsoare performanțele?
- ✓ cum ar putea instituția să își îmbunătățească activitatea?

Noțiunile cu care operează managementul strategic:

- ❖ Strategia
- ❖ Planul de acțiuni

Strategia înseamnă direcția și obiectivele pe termen mediu sau lung ale unei instituții, care are menirea de a asigura avantaje competitive ale acesteia, configurând resursele pe care contează, într-un mediu extrem de versatil spre a realiza misiunea pentru care instituția a fost creată potrivit așteptărilor.

Elementele unei strategii:

- Viziunea
- Misiunea
- Valorile comune
- Analiza mediului instituțional
- Obiectivele
- Indicatorii

Planul de acțiuni reprezintă cadrul esențial pentru implementarea obiectivelor identificate în cadrul unei strategii.

Strategia și planul de acțiuni nu pot fi elaborate sau apreciate separat. Fiecare strategie are propriul său plan de acțiuni. Dacă strategia răspunde practic la întrebarea **ce vom face?**, planul de acțiuni răspunde la întrebarea **cum vom face?**



UNIUNEA EUROPEANĂ
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI
Ministerul Dezvoltării Regionale
și Administrației Publice

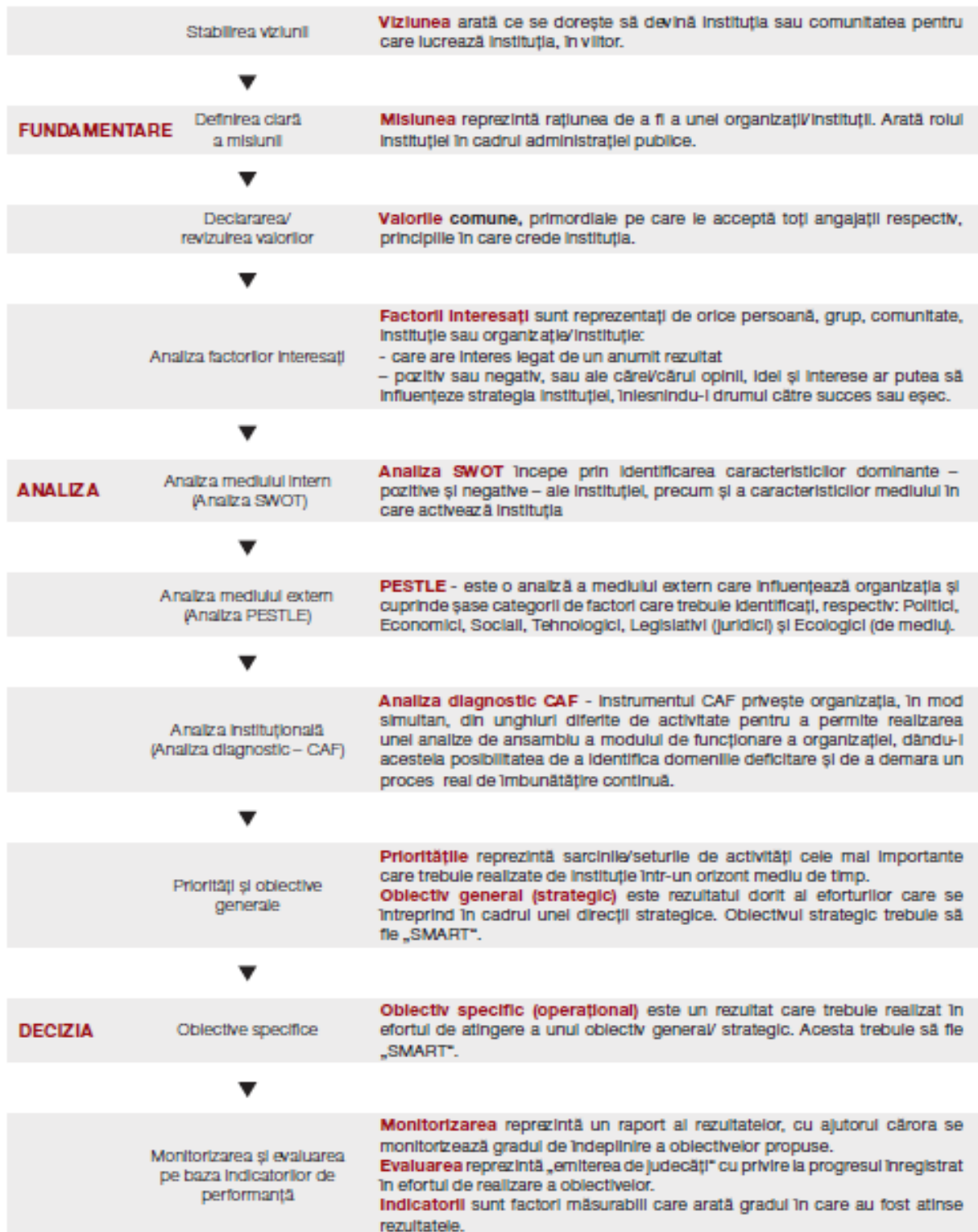


INOVAȚIE ÎN ADMINISTRAȚIE



Instrumente Structurale
2007-2013

Etapele planificării strategice



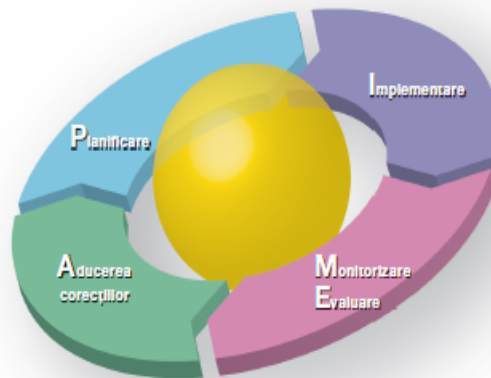
PROTECȚIA MEDIULUI ȘI
EGALITATE DE ȘANSE



CONSILIUL JUDEȚEAN
DÂMBOVIȚA

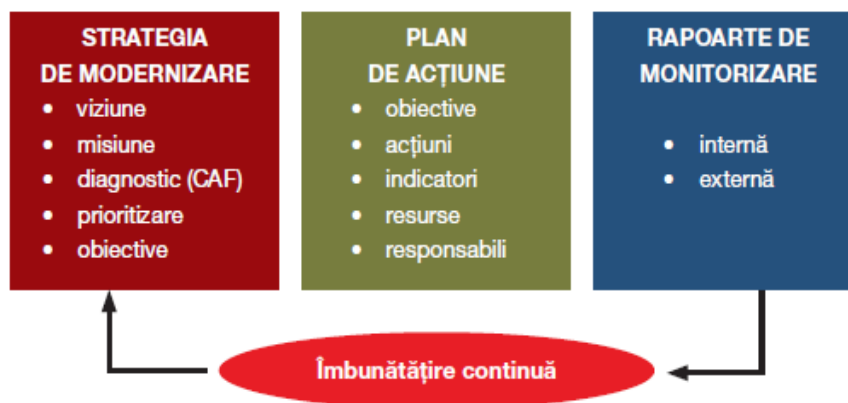
Programul Multianual de Modernizare este un instrument modern de management care are la bază cele patru etape ale îmbunătățirii contine: planificare, implementare, monitorizare, evaluare.

Ciclul Deming



Programul Multianual de Modernizare (PMM) reflectă inițiativele de modernizare a unei instituții din perspectiva reformei în administrația publică, pe termen mediu.

Programul Multianual de Modernizare (PMM) este valorificat prin trei documente principale, aflate într-o relație de cauzalitate, fiecare având scopul său bine determinat:



Cadrul comun de autoevaluare a modului de funcționare a instituțiilor publice (CAF)

Cadrul Comun de Evaluare Organizațională (Common Assessment Framework - CAF) sau, așa cum este deja cunoscut, pentru instituțiile publice din România – *Cadrul Comun de Autoevaluare a modului de Funcționare a instituțiilor publice* este un instrument de management al calității totale (Total Quality Management – TQM) inspirat din Modelul de Excelență al Fundației Europene pentru Managementul Calității (EFQM) și din modelul Universității Germane de Științe Administrative din Speyer.

Acest model este fundamentat pe premiza că elementele grupate în categoria factorilor determinanți, și anume leadershipul unei instituții, strategia și planificarea, angajații acesteia, parteneriatele, resursele și procesele utilizate creează posibilitatea obținerii de rezultate foarte bune în ceea ce privește performanțele-cheie ale instituției, beneficiarii, angajații și societatea.

Originea și dezvoltarea instrumentului CAF

Cadrul Comun de Evaluare Organizațională este rezultatul cooperării miniștrilor responsabili de administrația publică din țările membre ale UE. CAF a fost dezvoltat sub egida Grupului pentru Servicii Publice Inovative (Innovative Public Services Group-IPSG), a Grupului de coordonatori naționali CAF, înființat de Directorii Generali (DG) pentru a promova cooperarea și schimbul de experiență în ceea ce privește modalitățile inovatoare de modernizare a administrației și a modului de furnizare a serviciilor publice în Statele Membre.

CAF este promovat și pus la dispoziția instituțiilor publice din Europa, ca instrument ușor de utilizat în demersul lor de a aplica instrumente și metode ale managementului calității în scopul creșterii performanței organizaționale. CAF oferă un cadru de evaluare care, din punct de vedere conceptual, se aseamănă cu majoritatea modelelor de management al calității totale (TQM), în special cu cele promovate de Fundația Europeană pentru Managementul Calității (EFQM), dar el este conceput special pentru organizațiile din sectorul public și ia în considerare particularitățile acestora.

CAF are patru obiective principale:

1. Să introducă principiile managementului calității totale în administrația publică și să **orienteze** treptat instituțiile publice, prin înțelegerea și utilizarea autoevaluării, de la faza prezentă de *Planificare - Implementare* a activităților, **spre ciclul complet** *Planificare – Implementare – Monitorizare – Îmbunătățire* (**Plan-Do-Check-Act – PDCA**);
2. Să faciliteze procesul de autoevaluare în instituțiile publice cu scopul de a obține un diagnostic al modului de funcționare al acestora și de a identifica acțiuni de îmbunătățire;
3. Să acționeze ca o punte între diversele modele utilizate în managementul calității;
4. Să faciliteze activitățile de “bench-learning” între instituțiile din sectorul public.

CAF a fost conceput pentru a putea fi utilizat de către toate instituțiile din sectorul public, indiferent de faptul că acestea sunt situate la nivel central sau local. CAF poate fi implementat urmând diverse abordări, de exemplu ca parte a unui program sistematic de reformă sau ca bază de identificare a nevoilor de îmbunătățire în instituții publice. În unele cazuri, și mai ales în cazul instituțiilor mari, compartimente sau servicii și nu la nivelul întregii instituții.

Întrucât CAF este un instrument cu caracter general, se poate recomanda particularizarea modului de aplicare, însă numai în condițiile respectării elementelor de bază: cele 9 criterii, cele 28 de sub-criterii și sistemul de notare.

Caracteristicile principale ale instrumentului CAF

Utilizarea CAF conferă instituțiilor un cadru solid pentru a demara un proces de îmbunătățire continuă.

Instrumentul CAF oferă:

- evaluare bazată pe dovezi, urmând un set de criterii larg acceptate în sistemul public din Europa;
- oportunități de identificare a progresului și a nivelelor de performanță ridicată;
- un mod de a obține o direcție definită și de a ajunge la consens asupra a ceea ce trebuie făcut pentru a îmbunătăți funcționarea organizației/instituției;
- legatură între rezultatele de atins și factorii determinanți, activitățile care vor contribui la obținerea lor;

- modalitate de a crea entuziasm în rândul angajaților prin implicarea lor în procesul de îmbunătățire;
- oportunitatea de a promova și de a realiza un schimb de bune practici între diverse sectoare/arii ale unei instituții precum și între instituții diferite;
- un mod de a integra diversele inițiative de gestionare a calității în procesele de management curente;
- un mod de a măsura progresul în timp prin autoevaluări periodice.

Conceptele și valorile CAF

Ca instrument al managementului calității totale, CAF subscrie la conceptele fundamentale de excelență, așa cum sunt definite de Fundația Europeană a Managementului Calității (EFQM):

- orientarea spre rezultate;
- accentul pus pe client;
- leadership și consistența obiectivelor;
- management bazat pe procese și acțiuni;
- implicarea angajaților;
- îmbunătățirea continuă și inovare;
- parteneriate avantajoase;
- responsabilitatea socială.

În comparație cu sectorul privat, managementul public și calitatea în sectorul public prezintă o serie de particularități. Ele implică anumite condiții care sunt comune culturilor socio-politice și administrative europene: legitimitatea (democratică, parlamentară), domnia legii și conduita etică bazată pe valori și principii comune: deschidere, responsabilitate, participare, diversitate, echitate, justiție socială, solidaritate, colaborare și parteneriat.

Deși CAF se axează pe evaluarea managementului performanței și pe identificarea factorilor organizaționali care îl determină, în scopul îmbunătățirii acestuia, scopul final este acela de a contribui la buna guvernare.

Astfel, evaluarea performanței prin CAF vizează următoarele trăsături principale ale instituțiilor publice:

- răspunderea democratică/responsabilitatea;
- funcționarea într-un cadru legislativ, legal și regulatoriu specific;
- comunicarea cu nivelul politic;
- implicarea părților interesate și echilibrarea nevoilor acestora;
- excelență în furnizarea serviciilor;
- analiză cost-beneficiu;
- atingerea obiectivelor;
- gestionarea modernizării, inovării și a schimbării.

Sisteme de monitorizare și indicatori de măsurare a performanțelor (SMP)

Măsurarea performanței⁶ este un concept a cărui definiție nu poate fi făcută în mod exact, deoarece dimensiunea acestuia transcede aria unui anumit domeniu științific.

⁶ Performanță și capacitate în administrația publică locală, autori Florin Cărbunărean și Ovidiu Dorin Jimborean, Cluj Napoca, 2010

În primul rând datorită înțeleșurilor distincte pe care termenul ”performanță”, le are în diverse domenii, conceptul de măsurare a performanței tinde să fie unul abstract. Acesta însă poate fi înțeles la modul general, din perspectiva finalizării unei acțiuni, și al rezultatelor obținute în urma acestei finalizări.

Performanța este așadar un termen care definește finalitatea, adică îndeplinirea cu succes a unei activități desfășurate de către o organizație.

În mediul privat această finalitate poate fi observată din perspectivă economică, prin veniturile sau profitul obținut de către o organizație, arătând doar gradul de eficiență al acesteia ca urmare a desfășurării activităților specifice.

În mediul public însă performanța este foarte dificil de cuantificat sau de identificat, deoarece nu există un criteriu economic, bazat pe cifre concrete care să reflecte profitul, necesar în estimarea nivelului de performanță atins de către o organizație economică. Acest fapt generează un prim obstacol în evaluarea performanței instituțiilor publice, care nu se bazează pe considerente de eficiență, ci pe cele de eficacitate.

Scopul diferit al instituțiilor publice față de cele private atrage după sine un altfel de sistem de performanță, care de cele mai multe ori este imposibil de măsurat și cuantificat. Însă nu doar scopul diferit face ca sistemele de măsurare a performanței să fie dificil de aplicat, ci și modalitatea prin care se desfășoară anumite acțiuni, și responsabilii evaluării acestora.

Modul dificil de definire și de identificare a performanței în instituțiile publice, creează o notă de abstract și în cazul definirii măsurării performanței în sectorul public. Acest concept este definit la modul general ca fiind un ”proces de definire, monitorizare, și întrebuițare a unor indicatori obiectivi care utilizați în mod regulat, indică nivelul de performanță a unei instituții sau program din sectorul guvernamental sau nonprofit”.

Legat de eficiență și eficacitate, mai mulți autori consideră că prin scopul oricărei organizații publice, adică acela de a deservi interesului general și de a desfășura o activitate fără intenția de a obține profit, măsurarea performanței reprezintă un proces prin care se determină gradul de eficiență și eficacitate al activităților desfășurate de respectiva organizație.

Trebuie astfel să avem în vedere în realizarea unei definiri a conceptului de performanță în cadrul unei organizații publice, ”stabilirea unei relații între rezultate, mijloace și obiective, mai precis este necesară o abordare din punct de vedere al eficacității, eficienței și al bugetării”. Performanța astfel reprezintă un ansamblu de procese legate de modul în care se dorește a fi realizată eficiența, eficacitatea și bugetarea unei organizații, și modul în care acestea sunt realizate.

Măsurarea performanței unei organizații publice este definită de aspecte ce țin de modul în care resursele umane, materiale sunt utilizate în vederea realizării obiectivelor propuse de acea organizație și de nivelul așteptărilor și gradul de mulțumire al beneficiarilor față de serviciile furnizate.

Măsurarea performanței diferă de evaluare prin faptul că evaluarea se realizează la un nivel mai general decât măsurarea, mai exact la nivelul unei instituții. Evaluarea presupune un proces aprofundat de analiză, explicativ, nu unul general bazat pe evidențierea strictă a rezultatelor. Se poate spune că măsurarea performanței reprezintă o formă de evaluare, fiind inclusă în procesul general al evaluării.

3. Particularități ale organizării în instituțiile publice și autoritățile administrative din România

Sistemul organizatoric, ca și componentă a sistemului de management, poate fi abordat de la general la particular, respectiv de la nivel macro, caz în care se delimitează un sistem organizatoric al sectorului public, la un nivel micro, respectiv al unei instituții sau autorități publice distincte.

Sistemul organizatoric al sectorului public reunește totalitatea componentelor organizatorice identificate în fiecare din domeniile distincte ale sectorului public într-o țară, respectiv: administrație, sănătate, învățământ, cultură și artă, sport, economie, transport, turism etc., care, prin activitățile desfășurate în cadrul lor, contribuie la creșterea gradului de satisfacere a intereselor publice generale și specifice în condiții de eficiență economică.

Sistemul actual al administrației publice din România și instituțiile sale caracteristice, autonomia și descentralizarea nu sunt o noutate în sistemul constituțional românesc, ele au, de fapt, o îndelungată tradiție în viața administrativă a societății românești, cu sorginte în a doua jumătate a secolului al XIX-lea.

Administrația publică reprezintă ansamblul activităților Președintelui României, Guvernului, autorităților administrative autonome centrale, autorităților administrative autonome locale și, după caz, structurilor subordonate acestora, prin care, în regim de putere publică se aduc la îndeplinire legile sau, în limitele legii se prestează servicii publice. În conceptul și construcția administrației publice se disting două elemente componente esențiale și indispensabile ale administrației publice, și anume elementul structural-organic și elementul funcțional.

Elementul structural-organic desemnează totalitatea acelor autorități sau instituții, reunite, de regulă, într-un sistem unitar corespunzător puterii executive pe care o exercită și a atribuțiilor comune acestora pe care le îndeplinesc.

Elementul funcțional este reprezentat de un anumit tip de activitate fundamentală prin care se realizează sau se exercită puterea publică numită și activitate administrativă sau executivă.

Datorită faptului că administrația, în sensul de activitate, se realizează printr-o multitudine de forme organizatorice care grupează categorii de oameni (personalul), sistemul administrației publice este un mod de organizare socială bazat pe relații care există între acești oameni ce realizează o activitate specifică.

Acest sistem de organizare socială există și funcționează în cadrul unui macrosistem de organizare socială a societății globale, considerată la nivel național sau la nivelul unor unități administrativ-teritoriale.

Criteriile ce stau la baza organizării administrației publice

În ceea ce privește administrația publică, multitudinea autorităților și instituțiilor administrative ale statului și ale colectivităților locale determină ordonarea lor, în vederea realizării funcțiilor pe care acestea le au, în baza a două criterii, și anume: criteriul teritorial, căruia îi corespunde structura ierarhică, și criteriul competenței materiale sau funcțional, căruia îi corespunde structura funcțională.

Criteriul teritorial

Într-o viziune tradițională, acest criteriu stă la baza împărțirii autorităților administrației publice în autorități centrale și autorități locale, după raza teritorială în care poate acționa autoritatea publică respectivă.

Într-o concepție relativ mai nouă, motivarea structurii teritoriale a administrației publice o constituie colectivitatea de cetățeni pentru care acționează, ale căror interese le gestionează respectiva autoritate a administrației publice.

Astfel, autoritățile administrației publice centrale acționează în interesul întregii colectivități umane existente în sistemul social global, deci la nivelul statului, iar autoritățile administrației publice locale au în vedere soluționarea intereselor colectivităților locale, deci într-o anumită parte a teritoriului, interese care, bineînțeles, sunt armonizate cu interesele generale.

Criteriul funcțional sau al competenței materiale

Acest criteriu stă la baza împărțirii autorităților administrației publice în autorități cu competență generală și autorități cu competență de specialitate, determinând astfel o altă structură a administrației publice, și anume structura funcțională a acesteia.

Activitatea administrativă a statului, dar și a colectivităților locale cuprinde o multitudine de sarcini, care se pot realiza (din punct de vedere teoretic) fie printr-o singură grupare de funcționari, fie prin amenajarea mai multor grupări specializate funcțional. În cea de-a doua situație, se realizează o distribuție funcțională, specializată a sarcinilor autorităților administrației publice, cărora li se atribuie o competență specifică, astfel încât fiecare autoritate să aibă obiectul său de activitate.

Prezentarea de ansamblu a principiilor de organizare și funcționare a administrației publice.

Principiile de organizare și funcționare a administrației publice locale au o importanță deosebită în configurarea structurii organizatorice și funcționale a autorităților publice locale, motiv pentru care ele sunt reglementate la nivel constituțional în felul următor: *“Administrația publică din unitățile administrative – teritoriale se întemeiază pe principiul autonomiei locale și pe cel al descentralizării serviciilor publice”*.

1. Principiul autonomiei locale este enunțat constituțional și conferă dreptul autorităților administrației publice locale, de a administra proprietatea publică ce aparține comunei, orașului sau județului, precum și dreptul la resurse proprii și suficiente de care ele pot să dispună liber în exercițiul competențelor lor, constituantul reglementând în acest scop dreptul autorităților locale de a stabili impozite și taxe locale și de a elabora, aproba și executa bugetul local.

2. Principiul descentralizării serviciilor publice

Descentralizarea este acel sistem potrivit căruia administrarea intereselor locale, comunale, orașenești sau județene, se realizează de către autorități liber alese de către și dintre cetățenii colectivității respective, având la dispoziție, conform prevederilor constituționale, mijloace financiare proprii și beneficiind de putere autonomă de decizie, așadar un sistem care răspunde ideii de libertate.

De menționat că, în același timp, regimul administrativ mai cunoaște și nuanțări ale descentralizării, și anume deconcentrarea administrativă. Ea constă în lărgirea sferei de atribuții a serviciilor și agenților autorității executive de la nivel local, adică în transferarea capacității de decizie a puterii centrale către reprezentanții săi locali.

Alte principii ale administrației publice locale - Așa-zisele principii adăugate de Legea 215/2001 a administrației publice locale, alături de cele precizate în Constituție și anume *eligibilitatea autorităților administrației publice locale, principiul legalității și consultarea cetățenilor în probleme locale de interes deosebit*.

Autoritățile administrației publice

Autoritățile publice care pun în practică deciziile luate în cadrul activității executive sunt identificate sub numele de „autorități ale administrației publice”. Acestea sunt împărțite în autorități publice de stat (centrale) și autorități ale administrației publice locale. Pentru realizarea sarcinilor ce le revin acestea au posibilitatea de a folosi forța publică a statului cu care sunt înzestrate.

Autoritățile administrației publice de stat sunt: Președinția României prin administrația prezidențială; Guvernul prin aparatul de lucru al Guvernului; Administrația de specialitate: ministerele, autoritățile administrative autonome, serviciile publice deconcentrate.

Autoritățile administrației publice locale sunt: Consiliul județean; Consiliul local; Primarul; Comisia județeană consultativă.

Serviciile publice deconcentrate sunt structurile teritoriale prin care ministerele și celelalte organe centrale își realizează competența la nivel național, pe întreg teritoriul țării și își îndeplinesc în mod concret atribuțiile conferite de lege. Atribuțiile și structura organizatorică a acestora se aprobă prin ordin al ministrului sau al conducătorului organului de specialitate în subordinea căruia își desfășoară activitatea, după caz.

Ministerele pot avea servicii publice deconcentrate la nivelul județelor, orașelor și respectiv, sectoarelor, și chiar al comunelor.

Administrația publică locală

1. Primarul îndeplinește o funcție de autoritate publică. El este șeful administrației publice locale și al aparatului propriu de specialitate al autorităților administrației publice locale, pe care îl conduce și îl controlează. El răspunde de buna funcționare a administrației publice locale, reprezintă comuna sau orașul în relațiile cu alte autorități publice, cu persoanele fizice sau juridice române sau străine, precum și în justiție.

Primarul este ales prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, în condițiile stabilite de Legea privind alegerile locale. Mandatul primarului este de 4 ani și poate fi prelungit, prin lege organică, în caz de război sau de catastrofă.

2. Consiliul local

Consiliile locale sunt compuse din consilieri aleși prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, în condițiile stabilite de Legea privind alegerile locale. Consiliul local se alege pentru un mandat de 4 ani, care poate fi prelungit, prin lege organică, în caz de război sau de catastrofă.

Consiliul local are inițiativă și hotărăște, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care sunt date prin lege în competența altor autorități publice, locale sau centrale.

3. Consiliul județean este autoritatea administrației publice locale, constituită la nivel județean, pentru coordonarea activităților consiliilor comunale și orășenești, în vederea realizării serviciilor publice de interes județean. Acesta cuprinde o componentă administrativă (direcții de specialitate) și una legislativă (consilieri aleși prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, în condițiile stabilite de Legea privind alegerile locale). Consiliul județean se alege pentru un mandat de 4 ani, care poate fi prelungit, prin lege organică, în caz de război sau de catastrofă.

Distincția dintre administrația publică centrală și cea locală are la bază utilizarea mai multor criterii cumulative. Ele au în vedere competența teritorială și materială a organelor ce compun administrația publică și natura interesului pe care îl promovează. Astfel, administrația publică centrală își exercită competența teritorială la nivelul întregului teritoriu național, iar cea locală doar la nivelul unităților administrativ-teritoriale în care au fost alese autoritățile respective. Pe de altă parte, organele ce compun administrația publică centrală dispun de competență materială generală (Guvernul), pe când autoritățile locale au o competență materială ce se circumscrie în jurul realizării interesului local.

În concluzie, așa cum reține doctrina, „sistemul administrației publice se construiește pentru realizarea unor activități de organizare a executării și de executare a legii, care se referă la întreaga populație a țării și se aplică pe întreg teritoriul statului și în unitățile teritorial-administrative ale acestuia. În acest sens, sistemul administrației publice se va construi pentru a realiza activități care interesează întreaga populație, comuna, orașul, municipiul și județul, pentru realizarea unor activități teritorial-administrative”.

4. Satisfacerea nevoilor cetățenilor – obiectiv prioritar al reformei administrației publice în România

La baza procesului de reformă în administrația publică din România stă obiectivul major al asigurării unor servicii publice pentru populație, respectiv motivarea autorităților locale prin acordarea de competențe decizionale îndreptate spre promovarea intereselor sociale cu orientare spre cetățean.

La baza procesului de reformă în administrația publică trebuie să stea printre altele, următoarele obiective majore:

- ◆ întărirea autonomiei și accelerarea procesului descentralizării sistemului administrației, prin deplasarea treptată a centrului de greutate a activității organelor centrale de stat dinspre gestionarea vieții economico-sociale, spre elaborarea cadrului normativ adecvat, a strategiilor de dezvoltare durabilă la nivel național și sectorial, a metodologiilor la nivel național și sectorial;
- ◆ optimizarea managementului în administrația publică;
- ◆ **asigurarea unor servicii publice pentru populație, motivarea autorităților locale prin acordarea de competențe decizionale orientate spre promovarea intereselor sociale în cadrul procesului de dezvoltare durabilă.**

Reforma administrativă în planul serviciilor publice presupune în primul rând *responsabilizarea* autorităților locale în ceea ce privește îmbunătățirea serviciilor publice.

Calitatea serviciilor publice reprezintă un aspect important al performanței unităților administrativ-teritoriale, implicând:

- servicii eficiente,
- o relație personalizată cu publicul,
- o satisfacere sporită a cerințelor publicului.

Trecerea de la o administrație supercentralizată ruptă de cetățean la o *administrație democratică*, care să fie pusă în slujba cetățeanului este un demers dificil de pus în aplicare și care presupune un efort instituțional și legislativ deosebit pentru guvernanți.

Dintre avantajele participării cetățenești pentru administrația publică putem aminti:

- Restabilește și construiește încrederea între administrația publică și cetățeni;
- Ajută administrația să identifice nevoile comunității mai repede și cu o satisfacție mai mare pentru cetățeni;
- Oferă gratuit administrației publice informații în legătură cu deciziile ce trebuiesc luate;
- Conduce comunitatea către consens și nu către conflict;
- Administrația și cetățenii sunt capabili să abordeze împreună problemele și oportunitățile într-un mod cât mai creativ.

Valorile de bază pentru practica participării publice:

- Publicul ar trebui să aibă un cuvânt de spus în deciziile ce privesc acele acțiuni care le afectează viața;
- Participarea publică implică promisiunea că aceasta va influența decizia;
- Procesul participării publice comunică interesele și vine în întâmpinarea nevoilor tuturor participanților;
- Procesul participării publice solicită și facilitează implicarea acestor persoane potențial afectate;
- Procesul participării publice invită participanții să-și definească modul propriu de implicare;
- Procesul participării publice arată participanților felul în care contribuția lor a afectat decizia;
- Procesul participării publice furnizează participanților informații necesare pentru ca aceștia să participe într-un mod cât mai semnificativ.

Pentru a răspunde cerințelor tot mai mari ale cetățenilor și mediului de afaceri, pe termen mediu și lung, este necesară o abordare strategică la nivel național în ceea ce privește creșterea calității și a accesibilității serviciilor publice prin implementarea unor programe integrate care vizează: încurajarea cooperării la nivel local, simplificarea procedurilor birocratice și administrative, creșterea gradului de utilizare a sistemelor și instrumentelor de management al calității în administrație, dezvoltarea și implementarea de instrumente electronice, implementarea standardelor de calitate orientate spre rezultat, introducerea procedurilor de monitorizare, control și evaluare a gestionării serviciilor publice.

Misiunea instituțiilor statului este de servire a cetățeanului și, în consecință, toate resursele și metodele sistemului administrației sunt subordonate acestui scop.

Este recomandabil ca instituțiile statului să fie organizate temeinic pentru a răspunde exigențelor cetățenilor. Drept urmare, se impune cunoașterea profundă de către funcționarii publici a cerințelor fiecărei colectivități.

Pe baza unor metode de cercetare coerente, organismele administrative trebuie să prevadă care sunt domeniile în care se înregistrează mutații semnificative, unde cerințele vor crește mai mult, în vederea unei orientări adecvate și intensificării eforturilor în vederea satisfacerii cât mai depline a cerințelor cetățenilor.

5. Preocupări internaționale în ce privește reforma administrației publice

5.1. Relația dintre cetățean și administrația publică

Practicile întâlnite în administrația publică românească, atât locală, cât și centrală, nu sunt întotdeauna la nivelul standardelor Uniunii Europene, pentru a putea vorbi despre o democrație consolidată în beneficiul cetățenilor. Este nevoie de o dezbatere consistentă, cu toți factorii interesați, pentru a construi o legislație

fundamental necesară unei administrații transparente, receptive la nevoile cetățeanului, eficiente, profesioniste și performante⁷.

Îmbunătățirea calității administrației publice este un obiectiv subordonat ținutelor principale ale Strategiei Europa 2020 – creșterea economică și crearea locurilor de muncă. Un studiu comparativ alcătuit pentru Comisia Europeană privind Calitatea Administrației Publice în țările UE evidențiază că: „este esențial ca instituțiile care guvernează interacțiunile economice și sociale dintr-o țară să îndeplinească anumite criterii precum absența corupției, o abordare practică în politicile publice privind competiția și achizițiile publice, un cadru legal funcțional și un sistem judiciar eficient. Mai mult, întărirea capacității instituționale și administrative, reducerea sarcinilor administrative și îmbunătățirea calității legislației stau la baza ajustărilor structurale ce pot promova creștere economică și crearea locurilor de muncă”

În ceea ce privește legislația care reglementează funcționarea administrației locale, situația stă foarte diferit în țările Uniunii Europene.

Astfel, în diverse țări, interesul cetățenilor pentru alegerile locale este diferit. În primul rând, ca o privire de ansamblu, alegerile din orașele mari adună mai mulți votanți decât cei din unitățile teritorial administrative cu un quantum demografic inferior. Pe de altă parte, alegerile locale suscită mai puțin interes decât cele naționale. În ceea ce privește ierhia structurilor din administrația locală din perspectiva cetățenilor, în cele mai multe țări europene primarii sunt văzuți ca cei mai influenți, urmași de consilierii locali.

Întâlnirile cu cetățenii au loc în mod constant în multe țări, cu rezultate benefice pentru procesul democratic. Comunicarea cu mass-media se menține de asemenea la un nivel mulțumitor, facilitând astfel un dialog constant între administrație și cetățean.

Legea privind relația cetățenilor cu administrația, promulgată în anul 2000 în Franța, prevede dreptul fiecărei persoane la informații, obligația organizării unui acces simplu la informație, precum și dreptul cetățeanului de a cunoaște identitatea oficialului cu care stabilește contactul.

Implicarea cetățeanului în administrația publică este una dintre aspectele centrale impuse de autoritățile franceze. Democrația locală este bazată pe dreptul cetățenilor de a cunoaște informațiile care îi privesc direct. Comunitatea poate fi consultată în privința deciziilor pe care autoritățile urmează să le ia.

La nivel de comună, o cincime dintre electori pot solicita organizarea de dezbateri pe un subiect înscris pe ordinea de zi a corpului deliberativ, însă un elector poate semna doar o cerere de acest tip pe an. Cererea nu trebuie acceptată obligatoriu, corpul legislativ urmând a delibera asupra organizării sau respingerii consultării.

Conferințele cetățenești oferă posibilitatea cetățenilor de a dialoga cu experți pe anumite probleme, iar ancheta publică, care este ordonată de prefect și realizată de primării, are rolul de a sonda opiniile cetățenilor cu privire la administrația locală și de a le centraliza.

Percepția negativă asupra instituțiilor publice este prezentă și în unele țări europene. Într-un studiu realizat în Marea Britanie, între 2001 și 2007, se arată că tendința în ce privește încrederea în instituții este în creștere pentru cele locale, dar în ușoară scădere pentru cele naționale. Marea Britanie reprezintă un caz aparte datorită politicilor sale de la început de secol XXI, îndreptate înspre înăsprirea intervențiilor pentru

⁷ Practici europene pentru administrația publică românească, autor: Septimius Pârnu, Asociația Pro Democrația, 2009

reglementarea comportamentului etic al funcționarilor publici, care au avut un impact pozitiv asupra percepției cetățenilor despre instituții.

5.2. Cele șapte principii ale vieții publice, elaborate de Committee on Standards in Public Life (Comitetul pentru standarde în viața publică)

În practica internațională, cele mai multe soluții de implementare a politicii și principiilor guvernantei corporative au luat forma codurilor de bună practică și ele apar ca reglementări sau îndrumătoare, indiferent de format și de țară și reprezintă o modalitate de organizare și de conducere a organizațiilor și a serviciilor publice.

În 1994 apar Standardele Vieții Publice ale Lordului Nolan⁸, care reiterează **necesitatea asigurării dezvoltării unei etici în sectorul public**, ca urmare a acuzațiilor de abuz în serviciu și mită, caracteristici ale anilor '90 în Marea Britanie.

Principiile Nolan reprezintă un set de standarde care se referă la oamenii din viața publică, înalți funcționari publici, funcționarii publici sau persoane care lucrează în sectorul public.

P1. **Altruismul** - Deținătorii de posturi publice ar trebui să ia decizii doar în termenii interesului public. Nu ar trebui să ia decizii în vederea unor câștiguri financiare sau a altor beneficii materiale pentru ei înșiși, pentru familia lor sau pentru prietenii lor.

P2. **Integritatea** - Deținătorii de posturi publice nu ar trebui să se îndatoreze din punct de vedere financiar sau să aibă alte asemenea obligații față de indivizi sau organizații din exterior care i-ar putea influența în îndeplinirea sarcinilor de serviciu.

P3. **Obiectivitatea** - În îndeplinirea unor acțiuni publice, inclusiv întâlniri publice, acordarea contractelor sau recomandarea unor indivizi pentru recompensare sau alte beneficii, deținătorii de posturi publice ar trebui să se bazeze doar pe meritul acelei/aceor persoane.

P4. **Responsabilitatea** - Deținătorii de posturi publice sunt responsabili pentru deciziile și acțiunile lor în fața publicului și trebuie să se supună pentru examinare în fața oricărui fel de scrutin corespunzător pentru postul deținut.

P5. **Sinceritatea** - Deținătorii de posturi publice ar trebui să fie pe cât posibil sinceri în ceea ce privește deciziile și acțiunile pe care le întreprind. Ar trebui să ofere motive pentru ceea ce întreprind și să restricționeze informațiile doar atunci când interesul general al publicului o cere în mod clar.

P6. **Onestitatea** - Deținătorii de posturi publice au datoria să declare orice interese private ce au legătură cu interesele publice și să întreprindă pașii necesari rezolvării oricărui conflict ce ar putea apărea, astfel încât să se protejeze, în orice moment, interesele publicului.

P7. **Conduita** - Deținătorii de posturi publice ar trebuie să promoveze și să susțină aceste principii prin conduita lor și prin exemplul personal.

⁸ <http://www.archive.official-documents.co.uk/document/parlament/nolan/seven.htm>

Codul Nolan cuprinde șapte principii solide care să poată fi utilizate ca bază pentru dezvoltarea unor seturi mai complexe de coduri pentru organizațiile din sectorul public.

Codurile, declarațiile, principiile sunt o recunoaștere a faptului că susțin valoarea corporativă a unei organizații și reprezintă un bun început în asigurarea atingerii standardelor de etică organizațională. Pentru aceasta este necesară o înțelegere aprofundată a modului de implementare a standardelor corespunzătoare de etică organizațională, astfel încât principiile acestora să fie cunoscute în întreaga organizație, dar și de terți, parteneri ai acestora.

Implementarea standardelor de etici organizaționale contribuie, pe termen lung, la schimbarea culturilor și a atitudinii atât a companiei/organizației, cât și a acționarilor/mandatarilor din conducere, ceea ce asigură reputația organizației.

6. Implementarea sistemului de control intern/managerial, factor determinant în crearea imaginii unității administrativ teritoriale

6.1. Implementarea sistemului de control intern/managerial – necesitate legală pentru instituția publică

Ce este „controlul intern / managerial (CIM)”?

Controlul intern/managerial reprezintă o componentă integrantă a managementului organizației, care vizează toate nivelurile de conducere și toate activitățile, având ca finalitate atingerea următoarelor obiective:

- Funcționarea eficientă a instituției publice;
- Utilizarea informațiilor (interne și externe) fiabile: corecte, complete și la momentul oportun;
- Conformitatea cu legile, regulamentele și politicile interne.

Implementarea Sistemului de control intern / managerial (SCIM)⁹

Cum se implementează SCIM?

- **CIM se implementează prin standarde**, care definesc un minim de reguli de management ce trebuie respectate în cadrul instituției publice;

Ce vizează, în principal, SCIM?

- **SCIM include toate structurile organizatorice, metodele și procedurile de lucru și nu se rezumă doar la activități de inspecție și verificare;**

CIM: facultativ sau cu caracter de obligativitate?

⁹ Site : <http://www.mdrap.ro/ministerul/-5240/-3722>

- **SCIM este un angajament asumat al României** în cadrul capitolului 28 „Control financiar” de negociere cu Uniunea Europeană;
- **SCIM îndeplinește prevederile Ordinului MFP 946/2005**, republicat, cu completările și modificările ulterioare.

Ce beneficii sunt aduse instituției publice?

- O mai bună utilizare a resurselor instituției și corelarea cu obiectivele acesteia;
- Flux informațional îmbunătățit, cu accent pe circuitul documentelor;
- Monitorizarea continuă a performanțelor instituției;
- Identificarea și gestionarea riscurilor privind funcționarea instituției;
- Standardizarea și o mai mare predictibilitate a acțiunilor;
- Responsabilizarea conducerii și a personalului de execuție.

Baza legală

- **OG nr. 119/1999** privind controlul intern și controlul financiar preventiv;
- Ordinul MFP nr. 1423/2012 pentru aprobarea Codului controlului intern, cuprinzând standardele de management/control intern la entitățile publice și pentru dezvoltarea sistemelor de control managerial, cu modificările și completările ulterioare.

Definițiile conceptului de control intern.

Deși, în ultimii 30 de ani, au fost formulate numeroase definiții ale controlului intern, în ceea ce privește esențialul s-a căzut de acord: este vorba despre un ansamblu de elemente concrete implementate de către responsabilii de la toate nivelele ierarhice, în scopul deținerii controlului asupra funcționării globale a entității publice, precum și a desfășurării fiecărei activități a acesteia, pentru ca obiectivele fixate să fie atinse.

Cartea Alba a reformei manageriale în cadrul serviciilor Comisiei Europene menționează: “Controlul intern acoperă totalitatea politicilor și procedurilor concepute și implementate de către managementul organizației, pentru a asigura: atingerea obiectivelor acelei organizații într-un mod economic, eficient și eficace, respectarea regulilor externe și a politicilor și regulilor managementului, protejarea bunurilor și a informațiilor, prevenirea și depistarea fraudelor și greșelilor, precum și calitatea documentelor de contabilitate și producerea în timp util de informații de încredere referitoare la segmentul financiar și de management”.

În România, definiția controlului intern este reglementată la art. 2 lit. d) din Ordonanța Guvernului nr. 119/1999, republicată:

“Controlul intern – ansamblul formelor de control exercitate la nivelul entității publice, inclusiv auditul intern, stabilite de conducere în concordanță cu obiectivele acesteia și cu reglementările legale, în vederea asigurării administrării fondurilor în mod economic, eficient și eficace; acesta include, de asemenea, structurile organizatorice, metodele și procedurile.”

Controlul intern este un proces dinamic care se adaptează continuu la modificările cu care se confruntă o entitate, cu implicarea directă a conducerii și personalului de la toate nivelurile organizației, pentru a

identifica și aborda riscurile și pentru a asigura în mod rezonabil că misiunea entității precum și obiectivele generale au fost îndeplinite. Indiferent de natura sau mărimea entității, eforturile depuse pentru aplicarea unui control intern satisfăcător sunt legate de aplicarea unor bune practici, prin monitorizarea, evaluarea, adaptarea și actualizarea continuă a implementării acestora.

Controlul intern/managerial reprezintă limbajul comun al oricărui manager eficient, pentru asigurarea succesului unei entități; include toate funcțiile managementului (organizarea, planificarea, previziunea, coordonarea, controlul), regăsindu-se în toate microstructurile și activitățile unei organizații, fiind, în fapt, o știință a conducerii.

6.2. Creșterea eficacității instituțiilor publice prin întărirea capacității acestora de a răspunde cerințelor de etică și integritate în administrația publică

Imaginea funcționarului public în ultimul timp a fost alterată de numeroase apariții negative atât în presa scrisă, cât și în presa audio-vizuală cu privire la unele acte sau fapte care intră sub incidența diferitelor acte normative cu caracter punitiv¹⁰. Această imagine negativă asupra funcționarului public este întreținută și de instituțiile și/sau autoritățile publice care nu au suficiente resurse financiare sau umane pentru a realiza anumite campanii de informare cu privire la categoria funcționarilor publici – categorie profesională aparte în domeniul administrației publice.

Această percepție negativă asupra funcționarului public este alimentată și de acele jurnale care sunt în căutare doar de subiecte spumoase și care adesea nu fac distincția între funcționarul public și alte categorii profesionale bugetare. Totodată, opinia publică - în ceea ce îl privește pe funcționarul public - este influențată și de acei cetățeni care, în periplul lor pe coridoarele administrației publice, întâlnesc funcționari publici cu o conduită profesională necorespunzătoare corpului din care fac parte.

Evident că toate acestea au contribuit la formarea unei percepții, care cu greu poate fi modificată și ameliorată. Iar acest fapt presupune conjugarea eforturilor atât din partea autorităților/ instituțiilor publice și a funcționarilor publici, cât și din partea societății civile, întrucât relația funcționar public – cetățean este o relație bilaterală.

Este bine știut că orice act normativ nu trebuie impus doar prin forță, pentru că atunci aplicarea acestuia nu va fi de durată. Pe de altă parte, o măsură care este mai întâi explicată, conștientizată și însușită în final de cei cărora li se adresează, are o viață mai lungă.

În consecință, este de remarcă că normele de conduită trebuie mai întâi însușite și interiorizate și doar în cazul nerespectării lor să se recurgă la sancționarea celor în cauză.

Primul pas al organizării cadrului legislativ a fost realizat, urmând acum partea cea mai grea, respectiv implementarea acestuia. În acest scop, trebuie conjugate eforturile instituțiilor statului cu cele ale societății civile, în vederea profesionalizării funcției publice și eficientizării actului administrativ, dar și în vederea informării cetățeanului cu privire la progresele înregistrate în domeniul eticii și integrității.

¹⁰ Manual proceduri pentru implementarea codului de conduită, editat de Agenția Națională a Funcționarilor Publici

6.3. Dezvoltarea standardelor etice în administrația publică. Legislație etică în administrația publică

Trebuie remarcată schimbarea majoră referitoare la relația administrație publică-cetățean, survenită după 1990. Această schimbare nu se datorează numai autorității administrative (deși nu trebuie negat nici aportul administrației), ci și cetățeanului, care a învățat din mers care îi sunt drepturile și îndatoririle într-o societate democratică.

Standardul 1¹¹

ETICA, INTEGRITATEA

Descrierea standardului

Entitatea publică asigură condițiile necesare cunoașterii, de către angajați, a reglementărilor care guvernează comportamentul acestora, prevenirea și raportarea fraudelor și neregulilor.

Cerințe generale

- Managerul și salariații trebuie să aibă un nivel corespunzător de integritate profesională și personală și să fie conștienți de importanța activității pe care o desfășoară;
- Managerul, prin deciziile sale și exemplul personal, sprijină și promovează valorile etice și integritatea profesională și personală a salariaților;
- Salariații manifestă acel comportament și dezvoltă acele acțiuni percepute ca etice în entitatea publică;
- Managerul și salariații au o abordare pozitivă față de controlul financiar, a cărui funcționare o sprijină.

Legea nr. 7/2004, actualizată, privind Codul de conduită a funcționarilor publici, menționează:

CAPITOLUL I: Domeniul de aplicare și principii generale

Articolul 1: Domeniul de aplicare

(1) Codul de conduită a funcționarilor publici, denumit în continuare cod de conduită, reglementează normele de conduită profesională a funcționarilor publici.

(2) Normele de conduită profesională prevăzute de prezentul cod de conduită sunt obligatorii pentru persoanele care ocupă o funcție publică în cadrul autorităților și instituțiilor publice ale administrației publice centrale și locale, precum și în cadrul autorităților administrative autonome, denumite în continuare autorități și instituții publice.

¹¹ Ordinul MFP nr. 1423/2012 pentru aprobarea Codului controlului intern

Funcționarii publici trebuie să respecte normele prevăzute de codul de conduită și atunci când se găsesc în anumite situații în care este posibilă încălcarea acestor norme, ei pot adopta diferite atitudini și măsuri în vederea păstrării propriei integrități profesionale. Aceștia trebuie să aibă un asemenea comportament nu din teama de a nu fi sancționați conform prevederilor legislative în vigoare, ci să aibă un comportament spontan, care să decurgă dintr-o conduită profesionistă conștientizată, interiorizată și însușită. Acest fapt poate să se întâmple în mod spontan doar atunci când normele de conduită profesionale sunt bine cunoscute de către funcționarii publici, sunt respectate mai întâi din convingere, iar abia după aceea din dorința de a nu cădea sub incidența legii și de a nu fi sancționați. Astfel, primul pas în acest sens este ca funcționarii publici să cunoască prevederile legale și să înțeleagă corect sensul pe care l-a gândit legiuitorul atunci când a prevăzut anumite situații enunțate în textul legii. Următorul pas constă în instruirea funcționarului public cu privire la normele pe care trebuie să le aplice și exemplificarea acestora cu anumite situații relevante și studii de caz. În final, funcționarii publici trebuie să aplice prevederile legale în mod natural, ca fiind ceva deja asumat de către fiecare funcționar public.

6.4. Standarde profesionale și deontologice. Codul de conduită al funcționarilor publici și personalului contractual

Conduita profesională a funcționarilor publici

O problemă importantă care se leagă direct de rațiunea de a fi a organizațiilor publice se referă la aspecte etice; care sunt valorile etice care stau la baza sectorului public? Este valoarea etică mult mai importantă în sectorul public decât în cel privat? Cine stabilește regulile etice și cum? În general așteptările „etice” ale publicului față de sectorul public par a fi mai mari decât în cazul celui privat, datorită dimensiunii colective a sarcinilor, reprezentativității și ideii de urmărire a interesului public.

Câteva din posibilele principii de bază în ceea ce privește valorile sectorului public sunt prezentate în continuare¹²:

- construirea unei relații corecte cu cetățeanul, care nu trebuie să se simtă ca fiind o entitate ne semnificativă, lipsită de drepturi;
- respect dovedit de organizație pentru proprii membri;
- identificarea clară a așteptărilor publicului/cetățeanului;
- responsabilitatea față de cetățean și pentru acțiunile inițiate;
- stabilirea unor limite clare de demarcație între politică și administrație;
- transferul puterii către cetățean; deși această precizare poate părea a fi lipsită de conținut ea se referă la o problemă reală: de mult prea multe ori individul constată că este complet lipsit de puterea sau de capacitatea de a influența acțiunile administrației publice care, teoretic, nu are altă rațiune de a exista decât servirea interesului cetățeanului și comunității;
- dreptul la alegeri individuale; servirea comunității nu presupune ignorarea problemelor și trăsăturilor specifice ale fiecărui cetățean. Uneori administrația are tendința de a trata cetățeanul ca un „caz”, un număr sau un dosar și nu ca o ființă cu așteptări și probleme specifice;
- tratarea egală a cetățenilor; indiferent de statutul social sau economic al individului, problema acestuia trebuie tratată similar de către administrația publică.

¹² Management și leadership în organizații publice, suport de curs, autori: Conf. Univ. Dr. Călin Emilian Hînțea, Lect. Univ. Dr. Cristina Hînțea (Mora), Drd. Tudor Cristian Țiclău, Prof. Univ. Dr. Jenei Gyorgy, Prof. Univ. Dr. José Luis Vázquez-Burguete, Prof. Univ. Dr. Pablo Gutiérrez Rodríguez

Întrucât unul dintre principiile care stau la baza exercitării funcției publice cu profesionalism se referă la neutralitatea funcționarului public, acesta trebuie respectat de către toți funcționarii publici, care nu trebuie să fie afiliați politic vreunui partid și chiar dacă au anumite preferințe politice, este de dorit să nu și le facă cunoscute decât în spațiul lor privat.

Activitatea politică se poate desfășura și de către funcționarii publici, însă este important ca aceștia să nu dețină funcții însemnate în respectivul partid politic tocmai în ideea de a nu fi extrem de implicați afectiv în susținerea acestuia. În situația în care funcționarii publici doresc să își facă cunoscută opinia cu privire la un partid politic, ei trebuie să o facă în afara orelor de serviciu și nu în vederea convingerii altor funcționari publici să devină membri ai respectivului partid politic. De multe ori se poate observa în foarte multe state, influențarea administrației publice de către politic, fapt ce a dus și la percepția negativă a societății asupra instituțiilor statului și mai ales la diminuarea încrederii în acestea, dar mai cu seamă a instabilității în funcția publică. Este de dorit ca funcționarii publici să respecte principiul neutralității politice și să nu fie membri ai partidelor politice.

Este important ca un funcționar public să aibă o imagine de profesionist și să evite asocierea numelui său ori a imaginii sale cu situații sau persoane compromițătoare pentru funcția publică pe care o ocupă.

În situația în care un funcționar public își reprezintă țara și instituția în cadrul unui eveniment public, unde participă în calitatea oficială de funcționar public, acesta este obligat să respecte toate normele de curtoazie, precum și normele juridice ale statului gazdă. În același timp, funcționarul public trebuie să evite un comportament care ar putea aduce ofense grave gazdelor sau altor participanți oficiali ai evenimentului public respectiv. De asemenea, în situația în care i se oferă diferite cadouri și nu le poate refuza, funcționarul public respectiv trebuie să le declare la întoarcerea în țară, sau -uneori- dacă este deosebit de însemnat, să îl predea la serviciul protocol / economic pentru a deveni parte a patrimoniului instituției sau autorității publice respective.

Uneori, funcționarii publici sunt tentați chiar de către cei care au nevoie de serviciile lor în vederea obținerii unor aprobări mai rapide sau pentru alte asemenea servicii. Funcționarii publici profesioniști trebuie să își îndeplinească conștiințios îndatoririle de serviciu și să refuze asemenea oferte, care adesea sunt oferite cu titlul de recompensă a faptului că întregul proces birocratic s-a derulat mai facil sau mai rapid decât anticipase cetățeanul respectiv.

Întotdeauna funcționarii publici, în exercitarea îndatoririlor de serviciu care presupun luarea deciziilor cu privire la aspecte de personal, aspecte financiare sau materiale, trebuie să dea dovadă de obiectivitate și să urmărească interesul instituției în care își desfășoară activitatea.

Este evident că pentru un funcționar public de conducere, responsabilitățile acestuia cu privire la normele reglementate de codul de conduită sunt mai mari, tocmai pentru faptul că evaluările și deciziile acestuia pot influența în mod decisiv cariera unui funcționar public de execuție. Astfel că, funcționarul public de conducere trebuie să dea dovadă de o mai mare obiectivitate în momentul evaluării personalului din subordine.

Funcționarii publici trebuie să se limiteze în folosirea echipamentelor din dotare doar în scopul desfășurării activităților de serviciu și nicidecum abuzând de acestea în interesele lor personale.

Funcționarii publici care pot înlesni anumite activități economice cu caracter ilicit în detrimentul statului, trebuie să se abțină de la asemenea acte sau fapte, în ciuda faptului că această categorie profesională este supusă numeroaselor restricții și interdicții.

În 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, la Titlul IV - Conflictul de interese și regimul incompatibilităților în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice, capitolul II – se menționează definiția conflictului de interese, care este acea situație în care persoana ce exercită o demnitate publică sau o funcție publică are un interes personal de natură patrimonială, care ar putea influența îndeplinirea cu obiectivitate a atribuțiilor care îi revin potrivit Constituției și altor acte normative.

Rolul reglementării conflictului de interese este de a preveni situațiile în care funcționarii publici sau demnitarii ar fi înclinați în mod natural să slujească în primul rând sau predominant interesul personal, datorită existenței unei împrejurări care le-ar aduce acestora, rudelor, prietenilor sau asociaților lor un anumit avantaj.

Aceste situații includ și împrejurările în care existența unor obligații ale funcționarilor sau demnitarilor față de orice terț ar putea afecta imparțialitatea deciziilor sale. Simpla lor existență prezintă un potențial pericol de corupție. Aceste incompatibilități și interdicții sunt instituite pentru a se evita sau pentru a se reduce riscul de conflict de interese între atribuțiile unei persoane.

În cazul în care intervine o situație de incompatibilitate, funcționarul public în cauză trebuie să se autosesizeze și să iasă din acea stare. Uneori acest fapt este lăsat la latitudinea funcționarului public. În situația în care un funcționar public a desfășurat activități de monitorizare sau control asupra unei societăți comerciale și ulterior acesta părăsește corpul funcționarilor publici, angajându-se în cadrul respectivei societăți comerciale, funcționarul public demisionar nu mai poate fi sancționat pentru această nouă situație, care în fapt este prevăzută de lege, dar care în realitate poate fi aplicată doar dacă mai există un act adițional de confidențialitate și fidelitate, pe care respectivul funcționar public să îl fi semnat pe perioada în care a ocupat o funcție publică.

Metode de prevenire a încălcării normelor de conduită profesională

Funcționarii publici trebuie să respecte normele prevăzute de codul de conduită și atunci când se găsesc în anumite situații în care este posibilă încălcarea acestor norme, ei pot adopta diferite atitudini și măsuri în vederea păstrării propriei integrități profesionale. Aceștia trebuie să aibă un asemenea comportament nu din teama de a nu fi sancționați conform prevederilor legislative în vigoare, ci să aibă un comportament spontan, care să decurgă dintr-o conduită profesionistă conștientizată, interiorizată și însușită. Acest fapt poate să se întâmple în mod spontan doar atunci când normele de conduită profesionale sunt bine cunoscute de către funcționarii publici, sunt respectate mai întâi din convingere, iar abia după aceea din dorința de a nu cădea sub incidența legii și de a nu fi sancționați. Astfel, primul pas în acest sens este ca funcționarii publici să cunoască prevederile legale și să înțeleagă corect sensul pe care l-a gândit legiuitorul atunci când a prevăzut anumite situații enunțate în textul legii. Următorul pas constă în instruirea funcționarului public cu privire la normele pe care trebuie să le aplice și exemplificarea acestora cu anumite situații relevante și studii de caz. În final, funcționarii publici trebuie să aplice prevederile legale în mod natural, ca fiind ceva deja asumat de către fiecare funcționar public.

Portretul ideal al oricărui ales local trebuie schițat pornind de la nevoia de responsabilitate față de restul administrației publice, dar mai ales față de cetățean. Asumarea candidaturii pentru funcția de consilier, primar sau președinte al consiliului județean implică recunoașterea și asumarea responsabilității de a respecta și aplica regulile. O caracteristică ce decurge direct din prima este cunoașterea și respectarea legii. Aceasta implică cunoașterea legislației în vigoare și exercitarea atribuțiilor în conformitate cu legea, protecția

drepturilor cetățenilor și mai ales raportarea abuzurilor provenite din partea altor aleși locali, a funcționarilor publici sau a cetățenilor.

Alesul local este responsabil cu asigurarea unui climat de transparență, prin promovarea accesului la informație, publicarea de rapoarte de activitate, a declarației de avere și de interese, prin asigurarea de întâlniri și audiențe cu cetățenii, dar și cu alte părți interesate și susținerea unui flux continuu de informații către comunitate, printr-un limbaj accesibil. Pe lângă transparență, aleșii locali trebuie să dea dovadă de promptitudine, de capacitatea de a răspunde tuturor solicitărilor în timp util.

Chiar dacă alesul local a fost votat numai de o parte a comunității pe care o reprezintă nu trebuie să discrimineze sau să elimine anumite grupuri din procesul de formulare de politici publice. Mai mult, trebuie să ofere sprijin suplimentar grupurilor defavorizate sau vulnerabile, care nu au acces la resurse și la informație. Atingerea scopurilor propuse prin utilizarea cât mai judicioasă a resurselor și într-un timp cât mai scurt dovedesc capacitatea unui ales local de a fi eficient și eficace.

Relația cu cetățenii, cu celelalte instituții și cu societatea civilă trebuie să ocupe un rol primordial în planificarea activităților și în stabilirea unei viziuni din partea aleșilor locali. Rolul consilierului local este acela de a informa, consulta și implica prin participare comunitatea în treburile publice ale guvernării locale. Legătura constantă cu societatea civilă, implicarea organizațiilor neguvernamentale în propria activitate și în cea a consiliului local sau județean îi conferă alesului local posibilitatea de a interacționa mai bine cu cetățenii și de a servi mai eficient nevoile acestora.

Mai mult, alesul local trebuie să fie un factor de echilibru în comunitate și să se orienteze spre stabilirea unui climat de stabilitate și consens între diferitele componente ale comunității. Printre atribuțiile informale ale aleșilor locali ar trebui să se regăsească medierea grupurilor de interese, organizarea de consultări în vederea formulării de planuri de dezvoltare pe termen lung, precum și identificarea și soluționarea nevoilor comune.

Integritatea, care se referă atât la caracter, cât și la comportament, captează principalele trăsături privind statutul reprezentantului administrației publice.

Moralitatea administrativă trebuie să cuprindă onestitate, onorabilitate, capacitatea de a distinge între ceea ce este greșit și corect, capacitatea de a pune interesele guvernamentale și cele ale cetățenilor înaintea propriilor interese, precum și puterea de a lua decizii puternice, care afectează un număr mare de persoane sau organizații, prin respectarea normelor legale.

Reglementarea conduitei profesionale a funcționarilor publici

În vederea reglementării conduitei profesionale a funcționarilor publici, a fost elaborat și pus în practică Codul de Conduită a funcționarilor publici în februarie 2004, considerându-se că acest cadru legal va îmbunătăți practic responsabilitatea funcționarilor publici.

Pentru a putea fi aplicate aceste norme de conduită trebuie mai întâi însușite și interiorizate și doar în cazul nerespectării lor să se recurgă la sancționarea celor în cauză.

Elaborarea normelor a fost doar primul pas al organizării cadrului legislativ, urmând acum partea grea, respectiv implementarea acestuia. În acest scop eforturile instituțiilor statului cu cele ale societății civile trebuie contopite în vederea profesionalizării funcției publice și eficientizării actului administrativ, dar și în vederea informării societății civile cu privire la unele drepturi și obligații pe care aceasta le are la îndemână pentru sprijinirea procesului de reformă a administrației publice românești.

Codul de conduită al funcționarilor publici prevede:

Asigurarea unui serviciu public de calitate

Art. 5. - (1) Funcționarii publici au obligația de a asigura un serviciu public de calitate în beneficiul cetățenilor, prin participarea activă la luarea deciziilor și la transpunerea lor în practică, în scopul realizării competențelor autorităților și ale instituțiilor publice.

(2) În exercitarea funcției publice, funcționarii publici au obligația de a avea un comportament profesionist, precum și de a asigura, în condițiile legii, transparența administrativă, pentru a câștiga și a menține încrederea publicului în integritatea, imparțialitatea și eficacitatea autorităților și instituțiilor publice.

Un serviciu public de calitate presupune raporturi de calitate între părțile care interacționează, iar toate acestea presupun ca persoanele implicate să acționeze în limita bunului simț și să aibă o conduită corespunzătoare, fie că este vorba despre funcționari publici – indiferent de categoria căreia îi aparțin – fie că este vorba despre cetățeni. În general trebuie să se acorde un respect reciproc, însă în situația în care funcționarul public trebuie să aibă de a face cu persoane care au un nivel scăzut de cultură sau educație, atunci acesta dintâi trebuie să continue să fie la fel de civilizată și respectuos și să nu ia în seamă toate vorbele licențioase sau injuriile aduse de astfel de persoane, continuând să arate profesionalism în relațiile cu acestea.

Loialitatea față de Constituție și lege.

Art. 6. - (1) Funcționarii publici au obligația ca, prin actele și faptele lor, să respecte Constituția, legile țării și să acționeze pentru punerea în aplicare a dispozițiilor legale, în conformitate cu atribuțiile care le revin, cu respectarea eticii profesionale.

(2) Funcționarii publici trebuie să se conformeze dispozițiilor legale privind restrângerea exercițiului unor drepturi, datorată naturii funcțiilor publice deținute.

A acționa în limitele prevăzute de lege presupune cunoașterea acesteia. Prin urmare, mai ales funcționarii publici, care se află în slujba cetățenilor, trebuie să cunoască și să aplice normele în vigoare. Pe de altă parte, există un principiu de drept conform căruia necunoașterea legii nu exonerează de la răspunderea în fața acesteia pe nici o persoană.

Funcționarii publici ar trebui să cunoască prevederile legislative și să știe dacă situația respectivă este reglementată de vreun act juridic în vigoare.

Asemenea prevederi legislative care ar trebui cunoscute de către funcționarii publici, atât de la nivel central cât și local, sunt cele referitoare la Constituția României din 2003, Legea administrației publice locale, Legea privind Statutul funcționarilor publici, Codul de conduită a funcționarilor publici, Regulamentul de Organizare și Funcționare (ROF) al instituției în care își desfășoară activitatea, regimul conflictului de interese și al incompatibilităților etc.

6.5. Managementul riscurilor în sectorul public

În orice activitate pe care o desfășurăm există riscuri. Ele se manifestă într-un sens sau altul, chiar dacă noi nu vrem să recunoaștem.

Însă, cel mai înțelept este să înțelegem riscurile și să încercăm să le administrăm, poate chiar în folosul nostru.

În literatura de specialitate există mai multe definiții ale conceptului de risc.

Riscul este definit ca fiind *amenințarea ca o acțiune sau un eveniment va afecta în mod nefavorabil abilitatea unei organizații de a-și atinge obiectivele și de a-și executa cu succes strategiile.*

Definiția aceasta evidențiază câțiva factori esențiali, respectiv riscul este în mod invariabil o amenințare, adică ceva ce s-ar putea întâmpla, amenințarea se referă la un eveniment, adică ceva ce trebuie să se petreacă pentru ca riscul să se cristalizeze, iar dacă se produce evenimentul, va avea impact asupra îndeplinirii obiectivelor organizației.

La această definiție observăm că riscul produce neapărat impact asupra obiectivelor într-un mod negativ.

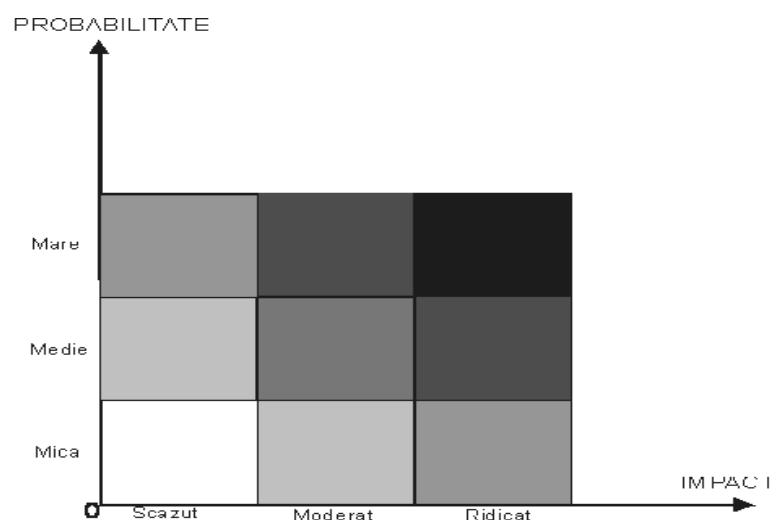
În practică, riscul poate fi perceput ca o suită de provocări, care trebuie să apară în activitățile pe care le desfășurăm, și, mai ales, când suntem pe punctul de a lua decizii, situație în care riscul poate deveni major.

Pentru orice organizație este important ca înainte de identificarea riscurilor, aceasta să aibă obiectivele bine stabilite în funcție de riscurile reale și posibile.

Astfel, dacă riscul are un impact negativ asupra atingerii obiectivelor, atunci acesta rămâne o amenințare, iar dacă riscul are conotații pozitive, acestea se vor constitui în oportunități, care pot fi ignorate sau exploatate.

Percepția asupra riscului, datorită unui control intern îmbunătățit se poate transforma din șansa de pierdere într-o oportunitate de câștig. În concluzie, riscul nu trebuie să fie privit doar dintr-o perspectivă negativă.

Riscul este un concept exprimat în termeni ai probabilității și impactului, al cărui produs ne da valoarea riscului, cu incertitudini în cristalizare precum: natura aleatorie a evenimentelor, cunoștințele incomplete, dezvoltarea insuficientă a controlului, lipsa de timp ș.a.



Matricea riscurilor

În practică, riscul se bazează pe incertitudini, dar și pe percepția incertitudinii și în acest sens se impune să vedem dacă avem informații pentru a putea administra riscurile.

În procesul de gestionare a riscurilor resursele sunt întotdeauna limitate și din aceste considerente, organizațiile vor căuta un răspuns optim în problema administrării riscurilor, într-o anumită ordine de priorități, care rezultă din activitatea de evaluare a riscurilor.

Practicienii recomandă responsabililor riscurilor să țină cont de faptul că riscurile nu pot fi evitate și în aceste condiții trebuie să aibă preocupări numai pentru a ține riscurile „în frâu”, adică pentru a le menține la un nivel considerat acceptabil, tolerat de organizație, și să nu încerce eliminarea totală a acestora, deoarece această acțiune poate conduce la apariția altor riscuri absolut neașteptate.

Supravegherea riscurilor se realizează prin controlul intern, care este inițiat de către organizație și se poate concretiza în acceptarea riscurilor, tratarea riscurilor, transferarea riscurilor sau încetarea activităților care provoacă riscurile.

În „lupta” cu diminuarea riscurilor controlul intern trebuie să fie flexibil, respectiv să dezvolte controlul în anumite zone sau să reducă controlul ce apare ca fiind excesiv, care complică procedurile și încetinește modul de respectare a acestora și, de asemenea, ridică nivelul costurilor.

În literatura de specialitate, pe lângă conceptul de risc sunt definite și alte concepte și anume:

Riscul inerent este riscul care există în mod natural în orice activitate, definit ca fiind *riscul brut* sau total, care apare înainte de aplicarea unor măsuri de intervenție pentru reducerea lui, respectiv controlul intern. Orice am face există un risc inerent, el este un dat.

Riscul rezidual este riscul care rămâne după exercitarea controlului intern, care trebuie acceptat și supravegheat pentru a se menține în limitele apetitului de risc și se mai numește și *riscul net*.

Întotdeauna va rămâne un risc rezidual, deoarece el nu poate fi eliminat în totalitate fără urmări, și nici nu este indicat. Inițial riscul rezidual este egal cu riscul inerent, dar începe să scadă prin aplicarea sistemelor de control.

Apetitul de risc reprezintă nivelul de expunere la risc pe care organizația este dispusă să îl accepte, respectiv riscul tolerat de organizație, adică *riscul rezidual*.

Apetitul de risc definește modul cum privim riscul rezidual, după ce l-am administrat în baza strategiei adoptate și dacă este acceptabil sau nu.

Conceptul de apetit pentru risc este un concept relativ dificil de înțeles și în practică variază de la o entitate la alta, de la un departament la altul, se manifestă în funcție de modul de implicare al personalului și de nivelul de cultură al organizației.

Conducerea organizației stabilește un nivel clar de tolerare a riscului și îl aduce la cunoștința tuturor persoanelor din cadrul organizației, sau stabilește specialiști împuterniciți, spre exemplu ofițerul de riscuri, dacă există, pentru a determina propriul nivel de risc pe diferite activități / domenii.

În acest fel, oamenii devin responsabili pentru bunul mers al lucrurilor și, de asemenea, trebuie să dea explicații atunci când lucrurile merg împotriva cursului așteptat.

Dacă totuși toleranța la risc planează amenințător în organizație la diferitele sale nivele, atunci se impune stabilirea și a *indicatorilor cheie de performanță* pentru a stabili nivelul de risc acceptat de conducere, astfel încât organizația să nu fie atrasă într-o situație haotică care să îngreuneze sau să facă imposibilă atingerea obiectivelor.

Soluția viabilă a gestionării riscurilor o reprezintă găsirea unui echilibru în care riscul cu care conviețuim - riscul rezidual - să fie egal cu riscul pe care suntem pregătiți să îl tolerăm - apetitul de risc.

Standardul 11 - Managementul Riscului (OMFP nr. 946/2005 pentru aprobarea Codului controlului intern)

Descrierea standardului

Entitatea publică analizează sistematic, cel puțin o dată pe an, riscurile legate de desfășurarea activităților sale, elaborează planuri corespunzătoare, în direcția limitării posibilelor consecințe ale acestor riscuri, și numește salariații responsabili în aplicarea planurilor respective.

Cerințe generale

- Orice acțiune sau inacțiune prezintă un risc de nerealizare a obiectivelor;
- Riscurile sunt acceptabile, dacă măsurile care vizează evitarea acestora nu se justifică în plan financiar;
- Riscurile semnificative apar și se dezvoltă în special ca urmare a:
 - managementului inadecvat al raporturilor dintre entitatea publică și mediile în care aceasta acționează;
 - unor sisteme de conducere centralizate excesiv;
- Un sistem de control intern eficient presupune implementarea în entitatea publică a managementului riscurilor;
- Managerul are obligația creării și menținerii unui sistem de control intern sănătos, în principal, prin:
 - identificarea riscurilor majore care pot afecta eficacitatea și eficiența operațiunilor, respectarea regulilor și regulamentelor, încrederea în informațiile financiare și de management intern și extern, protejarea bunurilor, prevenirea și descoperirea fraudelor;
 - definirea nivelului acceptabil de expunere la aceste riscuri;
 - evaluarea probabilității ca riscul să se materializeze și a mărimii impactului acestuia;
 - monitorizarea și evaluarea riscurilor și a gradului de adecvare a controalelor interne la gestionarea riscurilor;
 - verificarea raportării execuției bugetului, inclusiv a celui pe programe.

Etapele procesului de gestionare a riscurilor

-Identificarea riscurilor din cadrul entităților, inclusiv a celor datorate factorilor interni și externi, la nivel de instituție și la nivel de activitate.

-Evaluarea riscurilor;

- estimarea semnificației riscurilor
- evaluarea probabilității producerii riscurilor

Evaluarea riscurilor poate fi cantitativă sau calitativă

-Controlul riscurilor pentru limitarea amenințărilor acestora;

- trebuie avute în vedere patru tipuri de răspunsuri la risc: transfer, toleranță, tratare sau terminare. Dintre acestea, tratarea riscurilor este cea mai relevantă, deoarece controalele interne eficiente reprezintă principalul mecanism de tratare a riscurilor;

- controalele adecvate care pot fi introduse pentru a evita riscurile pot fi de depistare sau de prevenire.

- include și evaluarea gradului de acceptare a unor riscuri de către conducerea instituției;

-Analiza și raportarea riscurilor la nivelul factorilor de management

7. Consultarea și atragerea cetățenilor în procesul decizional la nivelul instituției publice

7.1. Transparența decizională în administrația publică

Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică stabilește regulile procedurale minimale aplicabile pentru asigurarea transparenței decizionale în cadrul autorităților administrației publice centrale și locale, alese sau numite, precum și al altor instituții publice care utilizează resurse financiare publice, în raporturile stabilite între ele cu cetățenii și asociațiile legal constituite ale acestora

În Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 679 din data de 5 noiembrie 2013 a fost publicată *Legea nr. 281/2013 pentru modificarea și completarea Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică*¹³.

Principalele modificări aduse Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică:

Se precizează că anunțul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ va fi adus la cunoștința publicului, cu cel puțin 30 de zile lucrătoare înainte de supunerea spre avizare de către autoritățile publice.

Propunerile, sugestiile sau opiniile cu privire la proiectul de act normativ supus dezbaterii publice se vor consemna într-un registru, menționându-se data primirii, persoana și datele de contact de la care s-a primit propunerea, opinia sau recomandarea.

Se introduc reguli referitoare la modul de desfășurare a dezbaterilor publice.

În acest sens, se menționează că autoritatea publică responsabilă va organiza întâlnirea, va publica pe site-ul propriu și va afișa la sediul propriu, alături de documentele prevăzute de lege și modalitatea de colectare a recomandărilor, modalitatea de înscriere și luare a cuvântului, timpul alocat luării cuvântului și orice alte detalii de desfășurare a dezbaterii publice prin care se asigură dreptul la libera exprimare al oricărui cetățean interesat.

Dezbaterea publică se va încheia în momentul în care toți solicitanții înscriși la cuvânt și-au exprimat recomandările cu referire concretă doar la proiectul de act normativ în discuție.

¹³ <http://www.juridice.ro/290279/modificarea-legii-privind-transparenta-decizionala-in-administratia-publica.html>

În termen de 10 zile calendaristice de la încheierea dezbaterii publice se asigură accesul public, pe site-ul și la sediul autorității publice responsabile, la următoarele documente: minuta dezbaterii publice, recomandările scrise colectate, versiunile îmbunătățite ale proiectului de act normativ în diverse etape ale elaborării, rapoartele de avizare, precum și versiunea finală adoptată a actului normativ.

Documentele vor fi păstrate pe site-ul autorității publice responsabile într-o secțiune dedicată transparenței decizionale. Toate actualizările în site vor menționa obligatoriu data afișării.

Participarea activă a cetățenilor la procesul decizional

Participarea pro-activă a cetățenilor la viața social-politică și, în mod special, la procesul decizional politico-juridic reprezintă o încercare importantă a societății deschise de a recompune un model ideal de democrație participativă în contextul complex al contemporaneității¹⁴.

Democrația, în oricare dintre conceptualizările ei, reprezintă mult mai mult decât alegeri libere, acestea fiind temelia acestei forme de guvernare. Existența guvernării cu și pentru oameni necesită o abordare partenerială între cetățeni și aleșii în care ei și-au investit încrederea, cu extensia contemporană către funcționarii publici și instituțiile administrative ca reprezentanți ai statului. În societățile democratice încrederea se realizează prin onestitate, transparență din partea aleșilor și mai ales oportunitatea oferită oamenilor de a juca un rol important în procesul guvernării, și chiar în activitatea de zi cu zi.

Deciziile sunt luate prin propunerea de soluții și formularea de argumente pro și contra iar acestea trebuie să fie accesibile și ușor de înțeles pentru toți cei implicați.

Un concept care înglobează într-o măsură semnificativă și la multiple niveluri participarea cetățenilor este cel al *democrației participative*. Aceasta presupune ca oamenii, comunitățile sau diferite grupuri sociale să fie implicate în procesul decizional și de gestionare a resurselor. Cetățenii sunt actorii protagoniști în dezvoltarea politică, în proiecte sau programe. Democrația participativă este un proces în construcție continuă, implicând un risc continuu, necesitând organizare, colaborare, identificarea unor obiective comune într-un grup. Acest proces nu este facil având în vedere multitudinea de interese și cauze, unele fiind calificate drept mai juste și mai cuprinzătoare decât altele iar reprezentarea acestora devine din ce în ce mai dificilă și din ce în ce mai contestabilă. O evaluare a democrației trebuie să țină cont de existența și funcționarea instituțiilor democratice ale sistemului dar, mai ales, de pluralismul politic și civil, de libertățile individuale și de grup, astfel încât interesele și valorile opuse să fie exprimate și să se afle în competiție printr-un proces continuu de reprezentare dincolo de momentele alegerilor periodice. Această situație complexă poate fi reglată prin mecanismele democrației participative.

Democrația participativă presupune mecanisme prin care luarea deciziilor cu privire la problemele comunității se face prin implicarea cetățenilor. Sugestiile și reclamațiile cetățenilor trebuie luate în considerare de către decidentul politic, indiferent dacă este de acord sau nu cu cele exprimate de aceștia. Democrația participativă include pe trei paliere participarea cetățenească la procesul de luare a deciziilor publice, participarea cetățeanului la administrarea banului public și consultarea publică a societății civile. Eficiența democrației participative presupune respectarea simultană și obligatorie a principiilor informării, consultării și al transparenței luării deciziilor.

¹⁴ Advocacy sau reinventarea contemporană a democrației participative. O abordare din perspectiva eficienței constituției, autori Lucian -Sorin STĂNESCU Marcela SLUSARCIUC

Conceptul de *participare cetățenească* are la bază necesitatea consultării cetățenilor și exprimarea de către aceștia a opiniilor în legătură cu deciziile care se adoptă la diferite niveluri și de care ei pot fi afectați în mod direct sau indirect. Importanța participării cetățenești în activitățile și deciziile administrației publice locale decurge din faptul că aceasta conferă calitate guvernării, implicit fiind stimulată atragerea de resurse la nivel local și utilizarea eficientă a acestora iar pe termen lung impulsionează dezvoltarea economică locală.

Participarea convențională a cetățenilor la luarea deciziilor într-o democrație cu tradiție este un proces care presupune parcurgerea anumitor etape și cel puțin două niveluri de participare. Primul nivel al participării este *informarea*, care presupune eforturi atât din partea cetățenilor, cât și din partea administrației locale. Administrația publică este datoră să emită informații către cetățeni privind activitatea și planurile sale pentru ca aceștia să poată înțelege direcțiile prioritare ale politicii administrative a aleșilor locali. Al doilea nivel se referă la *consultarea* cetățenilor, aceasta fiind acțiunea autorităților pentru identificarea necesităților cetățenilor, pentru evaluarea priorităților unor acțiuni sau colectarea de idei și sugestii privind o anumită problemă.

Participarea cetățenească presupune existența unor premise: administrația locală este deschisă spre implicarea cetățenilor în activitatea complexă a procesului de guvernare, informațiile de interes local sunt transferate permanent de la administrație la cetățeni, există modalități eficiente prin care administrația culege informații de la cetățeni și cetățenii informați își onorează obligația de a participa ca parteneri egali în activitățile administrației, deoarece înțeleg problemele.

Participarea cetățenească reprezintă combinația acestor premise legate de informație, comunicare și implicare în relația care se stabilește între administrație și cetățeni, iar activitățile administrației sunt dezvoltate și susținute în așa fel încât să corespundă cât mai mult posibil nevoilor și dorințelor cetățenilor.

Dincolo de abordarea local/național se constată și la nivel european accentuarea rolului participării cetățenilor în elaborarea reglementărilor și politicilor la nivel european. Astfel, Comunicarea Comisiei Europene *Reglementarea inteligentă în Uniunea Europeană* din octombrie 2010 propune extinderea perioadei de consultare publică pentru a oferi spațiul necesar manifestării opiniilor cetățenilor și revizuirea politicii Comisiei referitoare la consultare prin utilizarea unor noi instrumente și eficientizarea celor existente.

Procedura minimală de consultare publică presupune o serie de avantaje, respectiv oferă o platformă transparentă de exprimare a opiniilor oricărui cetățean interesat de un proiect de act normativ, având nevoie doar de existența unei căsuțe electronice de mesaje, asigură implicarea largă a experților privați și publici în a-și aduce contribuția profesională în tematica abordată de proiectul de act normativ și oferă posibilitatea colectării extinse și voluntare a opiniilor legate de un proiect de act normativ, ca bază aprofundată de analiză pentru decizia publică. În plus, ca avantaje suplimentare pentru alte grupuri interesate oferă posibilitatea mass media de ridicare a standardelor emisiunilor economice, sociale și politice, cu resurse informaționale consistente, oferă resurse informaționale consistente cercetătorilor și experților din diverse domenii, asigură acumularea unui număr larg de opinii într-un timp scurt și operativ și asigură rapoarte sinteză pentru decizia publică și alte structuri interesate, inclusiv cele internaționale.

Reglementarea obligativității consultării publice având în vedere o procedură minimală va avea ca efect atragerea cetățenilor ca parteneri la dialog în problemele care îi afectează și prin urmare participarea voluntară cetățenească a acestora.

Management decizional

Atunci când apare o problemă este necesar să fie analizate toate variantele de rezolvare a acesteia. Suntem în situația de luare a unei decizii. Pentru fiecare variantă sunt analizate punctele tari și punctele slabe, resursele alocate, timpul necesar, riscurile. Alegerea unei variante dintre multele opțiuni posibile în urma combinării factorilor de mai sus înseamnă luarea unei decizii¹⁵.

În teoriile manageriale apar în general patru funcții ale unui manager:

- Funcția de planificare (pe termen scurt sau pe termen lung);
- Funcția de organizare și conducere efectivă;
- Funcția de control a activității depuse pentru atingerea obiectivelor fixate;
- Luarea deciziilor.

Funcțiile enumerate mai sus se exercită în condiții de timp limitat, de stres și presiune.

Decizia este un proces de schimbare a realității, a resurselor naturale, financiare și umane de care dispune organizația, de alegeri raționale dintre mai multe alternative.

În elaborarea deciziei trebuie să avem în vedere:

- acțiunea;
- un rezultat unic cuantificabil;
- un interval de timp
- investiția maximă pentru atingerea scopului

Definiția deciziei

Decizia poate fi definită ca un act social, deliberat, al unei persoane sau al unui grup de persoane, prin care se stabilesc scopul și obiectivele unei acțiuni, direcțiile și modalitățile de realizare a acesteia, toate determinate în funcție de o anumită necesitate, pe baza unui proces de informare, reflecție și evaluare a mijloacelor și a consecințelor desfășurării acțiunii respective.

Condițiile elaborării deciziilor

Luarea unei decizii necesită anumite condiții:

- trebuie să existe unul sau mai multe obiective care trebuie atinse;
- mai multe alternative de acțiune trebuie să fie la îndemâna managerului;
- factorii limitativi economici (bani, timp, muncă) să fie incluși în procesul decizional;
- fundamentarea științifică a deciziei;
- dublarea autorității formale de adoptare a deciziei de către un organism competent;
- unitate de decizie și acțiune;
- încadrarea în perioada decizională optimă;
- formulare clară.

Managerii eficienți trebuie să ia decizii pentru a soluționa problemele care apar în cadrul organizațiilor. Este necesar să se ia o decizie atunci când sunt îndeplinite următoarele condiții: există o discrepanță între

¹⁵ Managementul instituțiilor publice, autor Paul Marinescu, Universitatea din București, 2003

rezultatele dorite și situația actuală, decidentul este conștient de această discrepanță, este motivat să o elimine și dispune de resursele necesare pentru aceasta.

Managerii trebuie să ia decizii în condiții de mediu schimbătoare și complexe care au o influență semnificativă asupra deciziilor prin cantitatea informațiilor disponibile (condiții de certitudine, risc și incertitudine), obiectivele organizaționale și cele individuale ale decidentului, sistemul de valori al managerului și cultura organizațională, precum și o serie de alte condiții de mediu intern sau extern.

Unele decizii trebuie delegate pentru a le permite managerilor să își utilizeze timpul pentru rezolvarea problemelor cele mai importante pentru realizarea obiectivelor organizaționale.

Managerii trebuie să decidă când și în ce măsură își vor implica subordonații în luarea deciziilor. Implicarea subordonaților poate conduce la creșterea calității deciziilor și a gradului de implicare în implementarea acestora. Ea se va realiza numai în anumite condiții și pentru anumite decizii deoarece implică costuri ridicate.

Luarea deciziilor reprezintă activitatea centrală a unui manager; toate celelalte activități sunt desfășurate pentru a se asigura luarea de decizii corecte sau, dacă decizia a fost deja adoptată, pentru implementarea și monitorizarea eficienței sale.

Luarea deciziilor

În mediul actual aflat în permanentă schimbare, procesul complex al luării de decizii devine tot mai dificil. Cei care iau decizii sunt constrânși de mediul în care acționează. Deși luarea deciziilor reprezintă un proces dinamic și în permanentă dezvoltare, deciziile au câteva elemente comune. Fiecare decizie este luată în mediul caracteristic unei organizații și toate deciziile presupun parcurgerea câtorva pași elementari.

Managerii iau decizii într-un mare număr de situații; tipul deciziilor variază în funcție de nivelul pe care îl ocupă managerul în cadrul organizației, precum și de natura postului pe care îl deține.

Putem identifica două tipuri de decizii: decizii programate și decizii neprogramate.

Deciziile programate sunt decizii repetitive și de rutină. În condițiile frecvenței ridicate a apariției unei anumite situații, managerul își creează un obicei (o regulă, o procedură) prin care va rezolva această situație. Organizațiile au politici scrise și nescrise care au rolul de a simplifica luarea deciziilor, de a economisi timp și de a permite organizațiilor să își coordoneze și controleze activitatea. Un exemplu de decizie programată îl reprezintă decizia de angajare luată de departamentul de resurse umane al unei organizații.

Deciziile programate sunt cel mai ușor de luat, datorită faptului că managerii au la dispoziție o serie de reguli, proceduri și politici. În luarea unei decizii managerul trebuie să țină însă cont de faptul că aceste planuri sunt aplicabile doar în anumite condiții.

Deciziile de rutină nu sunt neapărat simple și sunt importante pentru organizație. În situația în care o problemă apare în mod repetat și dacă elementele ei pot fi definite, prevăzute și analizate, atunci poate fi definită o decizie programată în legătură cu problema respectivă.

Deciziile neprogramate sunt deciziile luate în condiții nestabilite sau în situații unice. Pentru rezolvarea acestor probleme nu există proceduri prestabilite, fie datorită faptului că nu au mai fost întâlnite, fie pentru că sunt foarte importante și complexe. Un exemplu de decizie neprogramată îl constituie decizia de lansare a unui nou serviciu.

Pe măsură ce un manager urcă în ierarhia organizațională, devine tot mai importantă capacitatea lui de a lua decizii neprogramate, iar timpul alocat luării acestor decizii crește în detrimentul timpului alocat luării de decizii programate, care reprezintă preocuparea principală a ocupanților nivelelor manageriale inferioare.

Unul dintre factorii de care sunt influențați managerii în procesul de luare a deciziilor îl reprezintă gradul de incertitudine al rezultatelor fiecărei alternative decizionale formulate. În cadrul organizațiilor, managerii iau decizii în condiții de certitudine, risc sau incertitudine.

Decizii în condiții de certitudine. Atunci când managerii știu cu siguranță care sunt alternativele și rezultatele asociate fiecărei alternative, spunem că există condiții de certitudine.

În organizații, însă, sunt puține deciziile care sunt luate în astfel de condiții, datorită complexității și naturii schimbătoare a societății. Un concept ideal (asemănător oarecum celui de concurență perfectă), condiția de certitudine furnizează un cadru al evaluării condițiilor de risc în luarea deciziei.

Gradul în care un manager are încredere într-o anumită decizie depinde de gradul de certitudine în care este luată decizia respectivă. Cu alte cuvinte, cu cât este mai sigur un manager de rezultatele unei decizii, cu atât va avea mai multă încredere luând acea decizie.

Decizii în condiții de risc. Se apreciază că există condiții de risc atunci când trebuie luată o decizie pe baza unor informații incomplete. Deși informațiile sunt incomplete, managerii au posibilitatea să calculeze *probabilitățile* evenimentelor, precum și ale rezultatelor și costurilor acestora, selectând apoi alternativa cea mai favorabilă. Probabilitățile pot fi determinate în mod obiectiv din date istorice, sau în mod subiectiv, pe baza experienței trecute sau a intuiției.

Luarea de decizii pe baza probabilităților reprezintă o caracteristică a managementului actual.

Decizii în condiții de incertitudine. În multe situații managerului îi lipsesc informațiile, determinarea obiectivă a probabilităților cu privire la eventualele rezultate devenind astfel dificilă. Datorită complexității lumii actuale, această situație este des întâlnită de manageri, motiv pentru care baza luării deciziei o reprezintă de cele mai multe ori intuiția acestora. Încrederea în reușita deciziei luate în astfel de situații este mai mică, datorită absenței datelor istorice.

Capcane decizionale. Putem identifica patru motive principale ale eșuării deciziilor:

1. *Decizia în sine.* Acest tip de factori se referă la natura a ceea ce urmează a fi făcut, care poate genera probleme temporare sau cu caracter permanent.
2. *Intuiția managerului.* Unii manageri consideră că reușita în vremuri grele va fi recompensată de către organizație, alții au tendința de a nu lua în considerare decât aspectele care se potrivesc percepției lor, alții pot vedea în obstacolele care apar un eșec personal, în timp ce alții vor continua să investească timp și resurse, datorită încrederii pe care o au în intuiția lor.
3. *Presiuni sociale.* Uneori managerii continuă să aplice o anumită decizie nu doar pentru că refuză să admită că au eșuat, ci și datorită faptului că nu vor ca alții să vadă că au dat greș sau că sunt incompetenți.
4. *Inerția organizațională.* Cel mai simplu factor care stă în calea renunțării la un anumit curs de acțiune îl reprezintă inerția organizațională pe care o implică procedurile existente și dificultățile în încercarea de a schimba o decizie strategică.

Pentru a fi eficace, managerii trebuie să fie capabili să renunțe la deciziile greșite sau la activitățile care decurg din acestea.

Luarea deciziilor în organizații

Managerii suportă o mulțime de presiuni și nu pot fi singurii răspunzători pentru toate situațiile-problemă. Majoritatea managerilor știu când să îi implice pe subordonați în luarea deciziilor, când să delege și când să nu ia nici o atitudine. Pentru aceasta managerii trebuie să răspundă următoarelor întrebări:

·Problema este ușor de rezolvat? Unele probleme complexe sau dificile necesită mai multă atenție, însă majoritatea problemelor sunt mici și mai puțin semnificative. Managerii eficienți evită să se implice în aceste din urmă probleme și le atribuie altora. Este important ca managerii să știe să stabilească prioritățile deciziilor în care trebuie să se implice.

·Se poate ca problema să dispară de la sine? Uneori problemele mai simple sunt lăsate ultimele, și se întâmplă ca fie să se rezolve de la sine, fie să fie rezolvate de alții. Dacă problema respectivă devine mai serioasă, va primi o prioritate mai mare și va fi rezolvată.

·Eu sunt cel care trebuie să ia această decizie? Deciziile care influențează organizația în ansamblu sau cele de importanță strategică trebuie să fie luate de managerii de pe nivelele superioare ale ierarhiei, în timp ce luarea celorlalte decizii trebuie să fie delegată managerilor care se află cel mai aproape de problema care trebuie să fie rezolvată.

·Trebuie să iau decizia singur sau să îi implic și pe alții? Managerul trebuie să știe dacă deține toate informațiile de care are nevoie pentru a asigura calitatea deciziei. De asemenea, trebuie să fie cunoscut gradul în care atașamentul față de decizia respectivă va influența implementarea acesteia, pentru a se stabili dacă trebuie implicați în luarea deciziei oamenii a căror responsabilitate va fi punerea ei în practică. În plus, trebuie luat în considerare și aspectul legat de factorul timp, știut fiind că o decizie de grup consumă mai mult timp decât una individuală.

Deși condițiile în care sunt luate deciziile sunt variate, există o serie de elemente comune ale tuturor deciziilor manageriale. O decizie reprezintă alegerea unei variante dintr-o serie de alternative. Procesul rațional de luare a deciziilor constă dintr-o serie de pași pe care managerii îi urmează, fie formal, fie pe baza intuiției, în alegerea alternativei considerate optimă.

Acești pași sunt: identificarea problemei, generarea de soluții alternative, selectarea alternativei celei mai benefice, implementarea alternativei alese și obținerea de feedback în vederea evaluării eficacității deciziei.

Pasul întâi: identificarea problemei. Una dintre dificultățile pe care le ridică rezolvarea de probleme o reprezintă identificarea corectă a problemei. Se întâmplă uneori ca managerii să se grăbească să aleagă alternative înainte de a fi identificat problema fundamentală.

Obstacole în calea definirii corecte a problemei. Problemele nu sunt întotdeauna evidente, și în calea identificării lor pot sta o serie de obstacole, a căror depășire permite managerilor să vadă care este cu adevărat problema. Printre aceste obstacole cele mai întâlnite sunt:

·Acordarea de atenție efectelor, iar nu cauzelor. Prea frecvent se întâmplă ca managerii să definească problemele în termenii simptomelor, iar nu în termenii cauzelor.

Percepția selectivă. Datorită faptului că fiecare dintre noi deținem o serie de percepții bazate pe experiența personală, managerii au adesea tendința de a defini problemele în termenii dictați de trecutul și instruirea lor. Pentru a depăși obstacolul pe care îl constituie percepția selectivă, managerii trebuie să ia în considerare mai multe puncte de vedere înainte de a defini problema.

Definirea problemelor prin soluții. Problemele trebuie să fie definite precis, fără asocierea lor cu anumite soluții.

Ce este o problemă? Procesul identificării problemelor este esențial pentru selectarea celei mai bune alternative. Managerii eficienți caută în permanență să identifice ocaziile și problemele care apar în mediu. În acest stadiu al luării deciziei managerii se pot ajuta de una dintre următoarele abordări:

1. *Abateri de la performanțele anterioare.* Dacă există un tipar stabilit al nivelului satisfăcător de performanțe și acesta se modifică, managerii sunt alertați de apariția unei probleme.
2. *Abaterea de la plan.* Problema sau problemele pot fi sugerate de apariția unei discrepante între performanțe și rezultatele prevăzute.
3. *Primirea de feedback.* Managerii pot descoperi existența unei probleme din discuțiile cu furnizorii și clienții organizației sau cu subalternii sau superiorii lor ierarhici.
4. *Concurența.* Performanțele organizației din care face parte managerul în raport cu cele ale concurenților săi reprezintă un indicator al existenței unor eventuale probleme.

Pasul al 2-lea: generarea de soluții alternative. Odată ce problema a fost identificată, al doilea pas în procesul de luare a deciziilor îl reprezintă generarea de soluții alternative. În această fază a procesului decizional este esențială creativitatea.

O abordare care permite stimularea creativității în faza de generare de soluții alternative o reprezintă *brainstormingul*. Într-o ședință de brainstorming, un număr de indivizi cheie sunt adunați cu scopul de a genera abordări alternative pentru rezolvarea unei probleme date, indiferent de cât de nepotrivite ar putea părea aceste alternative. Una dintre regulile brainstorming-ului o reprezintă faptul că nu sunt permise evaluarea sau criticarea sugestiilor, astfel că participanții se simt liberi să își exprime părerile. Ideile generate în ședințele brainstorming reprezintă uneori alternative importante și demne de luat în seamă în procesul de luare de decizii.

În căutarea de alternative, decidenții se confruntă cu o serie de constrângeri care limitează numărul de alternative și care pot fi cauzate de resursele financiare limitate, de factorul uman din organizație, care poate limita posibilitatea de implementare a anumitor alternative, sau de facilitățile materiale neadecvate. Este important ca decidenții să cunoască aceste constrângeri, în așa fel încât să nu fie consumat în mod inutil timpul cu evaluarea unor alternative care nu sunt viabile și să fie eliminată posibilitatea ca alternative semnificative să nu fie luate în calcul datorită faptului că managerii nu cunosc obstacolele pe care aceste alternative le pot întâmpina.

Pasul al 3-lea: selectarea alternativei optime. După identificarea soluțiilor alternative, acestea trebuie să fie evaluate și comparate în termenii fezabilității și consecințelor lor. Este apoi aleasă cea mai bună decizie pentru obiectivele organizației.

Selectarea alternativei optime poate părea un proces de identificare a avantajelor și dezavantajelor fiecărei alternative și de alegere a alternativei preferate sau a celei optime. Din nefericire, alegerea este dificilă atunci când decizia este complexă și implică mari grade de nesiguranță sau risc. Iată câteva dintre aceste dificultăți:

1. Două sau mai multe variante pot părea la fel de atractive. În aceste condiții este nevoie de o mai atentă analiză și evaluare a acestor alternative de către decident.
2. Este posibil ca nici o alternativă să nu permită atingerea în întregime a obiectivului stabilit. În aceste condiții, este de dorit implementarea a două sau chiar trei alternative.
3. În situația în care niciuna dintre alternative nu ar permite atingerea obiectivului stabilit, este nevoie de o revenire la etapa căutării de alternative.
4. Decidentul poate fi confuz din cauza numărului mare de alternative atractive, fiind nevoie în această situație de o mai atentă comparare și evaluare.

Datorită faptului că managerii nu au cunoștință de toate alternativele existente și de consecințele acestora, ei pot alege prima alternativă care le va da impresia că poate rezolva problema.

Pasul al 4-lea: implementarea soluției alese. Odată ce a fost aleasă o alternativă, trebuie luate măsuri de implementarea a acesteia, deoarece chiar și cea mai bună decizie cu puțință este inutilă dacă nu este transpusă în practică în mod eficient.

Cheia implementării eficiente o reprezintă buna comunicare și planificarea acțiunilor. Indivizii care sunt afectați de decizie trebuie să fie informați și trebuie să li se solicite sprijinul pentru implementarea planului. Resursele trebuie obținute și alocate (împărțite între departamente și proiecte în așa fel încât să permită atingerea obiectivelor organizaționale). Managerii stabilesc bugetele și planurile operaționale detaliate, permițând monitorizarea progreselor. Se atribuie apoi responsabilitatea îndeplinirii sarcinilor anumitor departamente și persoane.

Implementarea, deși a fost identificată ca etapă distinctă a procesului decizional, este legată de toate etapele acestuia și reprezintă legătura cu fiecare dintre funcțiile manageriale.

Pasul al 5-lea: urmărire și evaluare. Evaluarea este o etapă a procesului decizional neglijată de obicei, deși reprezintă un element esențial. Managerii eficienți vor dori întotdeauna să compare rezultatele reale cu cele prevăzute pentru a vedea dacă problemele au fost rezolvate cu adevărat.

Atunci când decizia aleasă nu pare să funcționeze, managerul poate avea reacții diferite. Poate fi adoptată și implementată una dintre alternativele identificate în etapele anterioare; managerul poate alege de asemenea să aștepte, considerând că nu a fost acordat suficient timp implementării planului. O altă reacție pe care o poate adopta managerul este aceea de a decide că problema a fost greșit identificată de la început și că procesul luării deciziei trebuie reînceput.

Evaluarea le permite managerilor să învețe din experiență, crescându-le astfel capacitatea de a lua și implementa decizii eficiente. De aceea acordarea de atenție evaluării permite rezolvării de probleme să devină o activitate dinamică și continuă pentru managerii performanți.

8. Conceptul de responsabilitate publică

Sensuri și semnificații ale conceptului de „responsabilitate”

Responsabilitatea este considerată în dicționarele și enciclopediile uzuale și de specialitate ca fiind obligația unei persoane de a efectua ceva, de a răspunde, de a da socoteală de ceva, suportând consecințele pentru efectele produse. A fi responsabil implică a avea o funcție de răspundere, o atitudine conștientă și simț de răspundere față de obligațiile sociale. În fond, este vorba de o răspundere pe care și-o asumă cineva, ceea ce implică o anumită conștiință a datoriei și o activitate depusă cu conștiințiozitate¹⁶.

Responsabilitatea se mai referă la situația în care o persoană este însărcinată să aibă grijă de ceva și să ia decizii și poate fi blamată dacă ceva rău se întâmplă. Persoana respectivă conduce o anumită activitate și răspunde pentru rezultatele obținute, având obligația de a verifica că se face ceea ce trebuie; în plus, i se cere un comportament rațional, credibil, pe parcursul îndeplinirii sarcinilor.

Totodată, responsabilitatea implică autoritatea de a lua decizii în mod independent și obligația de a repara greșelile și prejudiciile care s-au produs pe parcursul desfășurării activității. În fond, e vorba de o obligație / misiune ca urmare a numirii într-o funcție asumată conștient, deci care implică aprioric o anumită răspundere.

Responsabilitatea individului, urmată apoi de o responsabilitate agregată a grupurilor de indivizi, reprezintă o valoare fundamentală pentru supraviețuirea comunității, care este apreciată prin normele, cutumele și cultura acelei societăți. Iresponsabilitatea constituie pentru individ un semn de alienare, de îndepărtare de propria identitate, iar pentru comunitate e cel mai mare rău. Lipsa de răspundere sau sustragerea de la răspundere este sancționată cu ajutorul unei palete graduale de pedepse și constituie un rău mai mic, care este tratat ca atare. Iresponsabilitatea duce la excluziune, ea constituind un risc inacceptabil pentru comunitate, aceasta riscă să dispară prin acțiunea unuia sau mai multor indivizi iresponsabili.

Conceptul de responsabilitate și anume îndeosebi conceptul de responsabilitate publică nu coincide cu conceptul de **răspundere (publică)**, deși, evident, cele două concepte au o zonă destul de însemnată de suprapunere semantică și pragmatică.

În primul rând, există o deosebire legată de momentul asumării uneia sau a alteia dintre cele două instanțe comportamentale: răspunderea este adjudecată în momentul în care subiectul public în cauză încalcă o normă formală (de obicei juridică), în timp ce **responsabilitatea** este asumată înainte ca subiectul public în cauză să intre în rolul public care antrenează o anumită răspundere, tocmai ca o premisă a intrării în rolul respectiv.

În al doilea rând, dacă răspunderea publică reprezintă o instituție formală (integrarea subiectului public într-o anumită regulă formală a jocului public), **responsabilitatea publică** reprezintă o instituție morală (informală). S-ar putea spune că, într-un anumit sens, răspunderea publică este impusă exogen în timp ce responsabilitatea publică este generată endogen. Mai mult chiar, din cele de mai sus, se poate spune că, în timp ce răspunderea publică ține de legalitate (în sensul foarte larg al termenului, de exemplu, în sensul său praxiologic), responsabilitatea publică ține de legitimitate.

În al treilea rând, în timp ce răspunderea publică se actualizează în raport cu legiuitorul (autorul instituției sau normei formale), responsabilitatea publică se actualizează în raport cu subiectul public însuși sau, la

¹⁶ Sisteme de responsabilitate publică în administrarea învățământului preuniversitar, Institutul de științe ale educației

limită, în raport cu instanța socială (de exemplu, electoratul) care a acordat subiectului acțiunea demnității sau poziția publică.

În al patrulea rând, în timp ce răspunderea publică poate fi individuală (în funcție de contextul în care ea a fost generată de non-conformarea la o normă formală) responsabilitatea publică este exclusiv individuală.

În al cincilea rând, în timp ce răspunderea publică este inexorabilă (în caz de nonconformare, sancțiunea prevăzută de normă se aplică cu certitudine), responsabilitatea publică nu este inexorabilă. Responsabilitatea publică, generată endogen, nu poate fi sancționată decât tot endogen. Nu există o instanță formală sau informală, în afara propriei conștiințe a subiectului public în cauză, care să penalizeze neconformarea la propriile reguli de conduită publică.

Pe baza celor de mai sus, pare a fi clar că problema unei bune guvernări se pune doar în raport cu responsabilitatea publică și nu în raport cu răspunderea publică.

Unele analize recente referitoare la conceptul de responsabilitate se axează pe discutarea valorilor care sunt implicate cel mai frecvent atunci când se utilizează conceptul de responsabilitate, și anume: *receptivitatea, flexibilitatea, consecvența, stabilitatea, leadership-ul, probitatea, franchețea, competența, eficacitatea, prudența, procesul așteptat, răspunderea.*

Receptivitatea se referă la acceptarea promptă de către guvernanți, administrație etc. a solicitărilor oamenilor/angajaților de schimbare a politicilor. Receptivitatea presupune o anumită deschidere către oameni, răspunsuri prompte la solicitări, idei sau sugestii și, bineînțeles, cunoașterea a ceea ce vor oamenii.

Flexibilitatea presupune să nu se ignore anumite grupuri sau nevoi locale relevante atunci când se elaborează și administrează politicile, astfel încât să se atingă eficient scopurile politicii. Flexibilitatea definită în termenii de mai sus poate să răspundă la anumite cereri populare sau poate fi rezultatul *leadership*-ului executiv sau administrativ.

Consecvența înseamnă a adopta și a respecta constant aceleași principii și a menține același curs al acțiunilor. Ideea este că orice politică, fie ea globală (guvernamentală) sau sectorială, de exemplu, politica fiscală, trebuie să fie lipsită pe cât se poate de contradicții interne.

Stabilitatea implică faptul că e imperios necesar să existe o anumită consecvență în timp în ceea ce privește politicile publice și administrative; politicile respective vor fi predictibile în domeniile în care nu există o cerere publică pentru schimbare și se va renunța la continuitate numai atunci când cererea publică e reală. Această calitate a politicii și administrației are valoare pentru întreaga societate, dar, mai ales, pentru interesele de afaceri și comerciale. De asemenea, ea are valoare în domeniul „planificării” guvernamentale, adică în luarea deciziilor în mod centralizat.

Leadership-ul se referă la faptul că în societatea contemporană guvernul trebuie să facă mai mult decât să răspundă la solicitările publice, adică trebuie să aibă inițiativa în ceea ce privește propunerea de soluții la anumite probleme și chiar să se implice în definirea acestor probleme.

Probitatea este invocată atunci când vorbim de oameni responsabili sau de instituții responsabile. Putem da ca note definitorii ale conceptului de probitate onestitatea și integritatea.

Franchețea. Procesul de elaborare și administrare a politicilor trebuie să fie transparent și deschis analizei publice. Mai mult, sistemul politic trebuie să evidențieze importanța diverselor probleme, mai degrabă decât

să le obscurizeze prin diverse proceduri sau intervenții personale. Franchețea presupune ca note definitorii deschiderea, cinstea și sinceritatea.

Competența. Elaborarea și administrarea politicilor va fi ghidată cu ajutorul standardelor și a obiectivelor recunoscute, în cazul în care acestea există, iar expertiza și specializarea ar trebui să fie apreciate de către administrație. Problemele care pot să apară în această zonă sunt legate de separarea mijloacelor de rezultate. În timp ce alegerea mijloacelor se pretează la decizii luate de experți, rezultatele sunt doar amendabile cu ajutorul consultanței oferite de experți.

Eficiența. Realizarea anumitor activități guvernamentale trebuie să fie eficientă, iar administrația guvernamentală va fi evaluată în funcție de cât de oportună e. Conceptul implicat aici este mai larg decât cel de ”eficiență”, deoarece acolo unde sunt implicate multe rezultate și valori în activitatea guvernamentală, devine practic imposibil de măsurat eficiența reală.

Precauția. Acțiunea administrativă trebuie să fie deliberată, gândită și nu elaborată ad-hoc, se va baza pe informații și va demonstra grijă pentru consecințe.

Procesul așteptat. Această valoare pare a fi subînțeleasă dacă se vorbește despre receptivitate, probitate, franchețe și precauție. Totuși, la aceste patru valori putem adăuga noțiunea de „non-arbitrarium”. Acesta înseamnă că trebuie păstrate proporțiile acolo unde situațiile diferă în mod evident, adică, rezultatele vor fi pe măsura diferențelor dintre aceste situații.

Răspunderea. Problema crucială aici este: răspundere față de cine sau față de ce? Aceste valori pot fi aplicate administrației *per se*, precum și altor domenii ale guvernării sau sistemului guvernamental în ansamblu.

Totți cei unsprezece termeni și semnificațiile asociate cu ei au fost așezați de diverși autori sub rubrica „responsabilitate”.

Totuși, unii autori importanți decelează două semnificații esențiale ale conceptului de „responsabilitate”. Prima semnificație este „răspunderea”, care include prin extensie noțiunile de identificabilitate și cauzare eficientă, a doua semnificație fiind „susceptibil de explicare rațională”.

Termenul de „responsabilitate publică” se regăsește frecvent în asociere cu “morală și etică” organizațiilor și instituțiilor. Aspectul etic al responsabilității morale este legat de acțiunile întreprinse și de consecințele lor în plan social.

De aceea, discursul despre responsabilitate nu poate fi rupt de discursul privind aspectele formalizate ale culturii organizaționale (coduri etice, coduri de conduită profesională) și de aspectele intrinseci și neformalizate – asumare, inițiativă organizațională, independență decizională și chiar rezistență la presiuni, în numele responsabilității publice, al legalității în integralitatea sa și al unei raționalități izvorâte din asumarea conștientă a misiunii.

Responsabilitatea morală are un accentuat aspect preventiv, contribuie la sporirea predictibilității vieții sociale; scopul ultim este acela de a limita efectele daunelor ce pot fi provocate unui individ, unui grup sau întregii societăți de acțiunea sau non-acțiunea unui individ, grup sau a întregii societăți.

Totuși, accețiunea primară a conceptelor de responsabilitate și responsabilitate publică ne trimite la obligație, datorica de a da seamă, de data asta public pentru îndeplinirea misiunii încredințate în mod formal și legal. Acțiunea sau non-acțiunea unei organizații sau instituții, acțiunea inadecvată sau lipsită de atributele (cum ar fi, de exemplu, transparența, eficiența, eficacitatea) prezumate într-un contract instituțional explicit,

definit de cadrul legal și de misiunea enunțată public au consecințe asupra persoanelor și bunurilor, asupra bunăstării, vieții și siguranței acestora.

9. Concepul de responsabilitate socială pentru autoritățile publice

CSR (Corporate Social Responsibility) este o concepție referitoare la contribuția pe care trebuie să o aibă organizațiile la dezvoltarea societății moderne. De-a lungul timpului, această contribuție a fost teoretizată diferit de mai multe curente de gândire. Inițiativele “responsabile” ale organizațiilor au fost denumite printr-o varietate de termeni: corporate citizenship, corporate philanthropy, corporate societal marketing, community affairs, community development etc.

Organizațiile din întreaga lume devin din ce în ce mai preocupate de necesitatea, dar și de beneficiile unei abordări responsabile față de societate¹⁷.

Performanța oricărei organizații, indiferent de forma acesteia (privată sau publică, economică sau non-profit), se află în strânsă legătură cu gradul de dezvoltare a comunității(lor) în care activează și a mediului societal în general. De asemenea, impactul activității organizațiilor asupra mediului înconjurător a devenit un aspect extrem de important, ce reflectă preocuparea umană față de prezervarea ecosistemelor și prevenirea poluării. Alte preocupări din ce în ce mai importante sunt aspecte precum echitatea socială și politicile de bună guvernare organizațională.

Conceptul de responsabilitate socială a devenit cunoscut începând cu 1970, deși diverse aspecte conexe conceptului erau integrate în sfera de acțiune a organizațiilor și guvernelor încă din secolul XIX. În trecut, responsabilitatea socială era axată în principal pe sectorul de afaceri. De aceea, termenul de responsabilitate socială a companiilor (CSR) este mai cunoscut decât cel de responsabilitate socială (SR).

Performanțele și abordările în sfera responsabilității sociale a companiilor și altor tipuri de organizații pot influența aspecte-cheie privind: reputația, abilitatea de a atrage și menține personalul, membrii, clienții sau utilizatorii, avantajul competitiv al companiei/organizației, percepțiile investitorilor, acționarilor, sponsorilor sau finanțatorilor, relațiile cu companiile, instituțiile publice, mass media, furnizorii, contractorii, clienții și comunitatea.

Companiile pot să-și consolideze competitivitatea și poziția menținând o relație responsabilă cu angajații, consumatorii, proprietarii și alte părți cointeresate. În acest context, responsabilitatea socială implică o comunicare activă între autoritățile administrației publice, companii și societatea civilă, care asigură premisele depășirii dificultăților economice prezente sau viitoare.

Activitățile economice necesită, din ce în ce mai mult, o fundație etică care poziționează omul, mediul și considerentele sociale, care sunt într-o continuă dezvoltare, în centrul activității economice. În ultimii ani, au existat o serie de cazuri care au arătat importanța CSR/SR, dar și consecințele negative asupra indivizilor, societății și mediului, generate atunci când organizațiile nu își conduc activitatea într-o manieră social-responsabilă.

Integrarea conceptului de responsabilitate socială (SR) în procesul de luare a deciziilor de către companii și alte organizații are efecte pozitive imediate asupra comunităților și a societății în general. Crearea unui cadru

¹⁷ Strategia națională de promovare a responsabilității sociale 2011 – 2016

legal de promovare a aplicării conceptului de responsabilitate socială la nivel național reprezintă un factor determinant de promovare a dezvoltării economice, a dezvoltării sustenabile a comunităților și societății.

Responsabilitatea față de comunitate și societate poate constitui un element de diferențiere foarte important între companii, întrucât consumatorii și alți actori relevanți încep să fie mai receptivi la modalitățile în care companiile contribuie sau nu la dezvoltarea durabilă a societății: din ce în ce mai mulți consumatori consideră că o companie ar trebui să fie implicată în rezolvarea problemelor sociale ale comunității în care activează, în timp ce unii consumatori au început să ia în calcul aspecte legate de ecologie atunci când cumpără un produs.

În România, conceptul de responsabilitate socială este încă în stadii incipiente de dezvoltare. În timp ce companiile multinaționale și marile companii românești au început să își dezvolte, treptat, o cultură proprie de responsabilitate socială, conceptul de CSR/SR este unul puțin cunoscut în sfera Întreprinderilor Mici și Mijlocii (IMM), în timp ce, în multe cazuri, autoritățile publice de la nivel central, local și regional nu sunt implicate suficient în activități de promovare a conceptului CSR/SR în beneficiul comunităților. Astfel, implicarea în campanii de responsabilitate socială este încă foarte slabă la acest nivel, dar în contextul globalizării și al integrării europene, companiile și organizațiile românești trebuie să adopte o atitudine social-responsabilă pentru a rezista pe piață.

Odată cu integrarea României în Uniunea Europeană, companiile românești încep, treptat, să se implice în comunitățile în care activează. Mediul tehnologic este cel mai vizibil în acest sens: ca urmare a presiunilor legate de mediu înconjurător și de legislație, există o competiție permanentă cu privire la tehnologiile utilizate, care trebuie să asigure protejarea mediului și a omului și dezvoltarea durabilă a societății.

Este nevoie, în acest context, de o sporire a conștientizării efectelor pozitive ale aplicării responsabilității sociale, de o cultură mai dezvoltată și de o implicare într-un sens mai larg a tuturor actorilor vizati.

La sfârșitul anului 2010 a fost lansat oficial la Geneva, ISO 26000, Standardul Internațional în domeniul Responsabilității Sociale. Dezvoltat de către Organizația Internațională de Standardizare (ISO), standardul este conceput pentru a putea fi aplicat de către toate tipurile de organizații, nu doar de către companii. Standardul crează astfel premisele pentru aplicarea responsabilității sociale atât de către firme, de la corporații multinaționale și companii de stat până la întreprinderi mici și mijlocii, cât și de către organizații neguvernamentale, sindicate, patronate sau instituții guvernamentale. Apariția noului standard marchează momentul transformării conceptului de responsabilitate socială a companiilor (CSR) în cel de responsabilitate socială (SR), care implică aplicarea conceptului la nivelul sectorului public și a celui privat, indiferent de tipul organizației.

Aceste aspecte formează fondul pentru o implicare activă a sectorului public, a celui privat și a celui neguvernamental în aplicarea unei strategii coerente de promovare a responsabilității sociale a companiilor în România. În calitatea sa de emitent și promotor al politicilor publice, Statul, prin autoritățile publice competente, are responsabilitatea de a crea condiții favorabile pentru dezvoltarea conceptului de responsabilitate socială.

Prioritățile programului guvernamental care pot fi rezolvate parțial sau în întregime prin implementarea Strategiei naționale de promovare a Responsabilității Sociale:

- Elaborarea unui set de măsuri care să asigure relansarea economiei și consolidarea creșterii economice;
- Sprijinirea mediului de afaceri și elaborarea unui set de politici noi pentru sprijinirea IMM-urilor;

- Adoptarea de măsuri pentru eficientizarea comportamentului autorităților publice locale astfel încât să fie minimizate riscurile de natură fiscală provenite din activitatea acestora;
- Întărirea controlului și sporirea responsabilităților unităților aflate în afara administrației centrale;
- Asigurarea egalității de șanse, eliminarea factorilor care generează și perpetuează condiția discriminatorie a femeii pe piața muncii și în viața socioeconomică;
- Sporirea numărului de locuri de muncă adecvate pentru activarea persoanelor cu dizabilități cu potențial lucrativ în vederea încadrării lor în muncă;
- Instruirea reprezentanților instituției din rețeaua externă pentru semnalarea cu precădere a situațiilor în care exporturile românești de bunuri și servicii sunt discriminate;
- Susținerea domeniilor de vârf cu potențial pentru performanță și a domeniilor în care România este implicată la nivel internațional (CERN, Extreme Light Infrastructure);
- Sporirea numărului de cercetători cu rezultate științifice de nivel internațional;
- Integrarea cercetării științifice în mediul economic și social;
- Promovarea performanțelor științei în rândurile publicului larg;
- Promovarea politicilor comunitare din domeniul mediului și al politicilor sau activităților care pot avea impact asupra mediului - Directiva CE 2007/2/CE – INSPIRE.

Scopul principal al strategiei este de a spori gradul de conștientizare cu privire la importanța și beneficiile aplicării responsabilității sociale și de a crește implicarea sectorului public, a companiilor românești, a companiilor multinaționale, precum și a societății civile în aplicarea responsabilității sociale în România.

Scopul implicării autorităților administrației publice este de a susține dezvoltarea condițiilor pentru aplicarea responsabilității sociale la nivelul companiilor și altor organizații, printr-o serie de măsuri active, în scopul creșterii motivației și capacității organizațiilor de a-și exercita responsabilitatea socială, prin măsuri de consiliere, prin deschidere la cooperare și parteneriate, dialog și prin schimb de experiență între autorități, sectorul privat și societatea civilă.

Implicarea autorităților publice, în condițiile prezentate în strategie, nu înlocuiește și nu modifică în nici un fel responsabilitatea autorităților publice de a acționa în concordanță cu interesul public, acestea fiind responsabilități ce revin autorităților publice în conformitate cu Constituția României.

Principiile și conceptele de bază ale strategiei

1. Principiul responsabilității – principiul se referă la răspunderea pe care organizațiile trebuie să o manifeste pentru impactul deciziilor și activităților proprii asupra societății, economiei și mediului înconjurător. Acest principiu presupune ca organizațiile să fie responsabile față de cei ce pot fi afectați în urma activităților desfășurate de aceasta.

2. Principiul comportamentului etic – principiul presupune ca organizațiile să acționeze într-o manieră responsabilă din punct de vedere etic. Comportamentul organizațional trebuie să se bazeze pe valori, precum onestitatea, echitatea și integritatea. Aceste valori implică o preocupare față de oameni, animale și față de mediu și un angajament de a administra impactul activităților și deciziilor asupra intereselor diverselor părți vizate sau afectate.

3. Principiul transparenței - principiul presupune ca organizațiile publice și private să manifeste transparență cu privire la deciziile și activitățile proprii cu impact asupra societății, economiei și mediului înconjurător. Acest tip de informații trebuie să fie cât mai clare, obiective și ușor accesibile tuturor celor ce au fost, sunt sau pot fi afectați de diverse acțiuni.

4. Principiul respectului față de părțile cointeresate – principiul presupune manifestarea respectului, considerației și integrarea intereselor diverselor părți cointeresate sau vizate de activitățile și deciziile organizațiilor. Deși obiectivele organizațiilor pot fi limitate la interesele acționarilor, membrilor etc, alte persoane sau grupuri pot avea, de asemenea, drepturi, cerințe sau interese specifice ce trebuie să fie luate în calcul de organizații.

5. Principiul respectului față de statul de drept – principiul presupune ca organizațiile să considere respectul față de statul de drept ca obligatoriu. În contextul responsabilității sociale, acesta presupune ca organizațiile să respecte legile aplicabile, să se informeze cu privire la acestea și să îi informeze pe cei responsabili la nivel intern pentru implementarea măsurilor adecvate.

6. Principiul cooperării și coerenței – autoritățile administrației publice, companiile și alte organizații trebuie să își dovedească disponibilitatea pentru cooperare cu alte instituții publice și cu alte organizații ale societății civile cointeresate sau afectate de o anumită inițiativă, asigurând în acest fel o concepție coerentă asupra obiectivelor ce trebuie îndeplinite și a măsurilor ce urmează a fi luate.

7. Principiul managementului performant - conform acestui principiu organizațiile trebuie să stabilească acțiuni clare și eficiente pe baza unor standarde de calitate și să aibă capacitatea de a răspunde rapid unor necesități sociale.

8. Principiul predictibilității – conform acestui principiu organizațiile și toate structurile de conducere ale acestora trebuie să fie conștiente de responsabilitățile sociale ce revin organizației și să le aplice în mod strategic și coerent în activitatea curentă.

9. Principiul respectului față de drepturile omului și alte norme și standarde internaționale – principiul presupune recunoașterea și respectarea drepturilor omului și a altor norme internaționale, în funcție de specificul activităților fiecărei organizații.

La baza conceptului de responsabilitate socială se află responsabilitatea organizațiilor față de oameni, societate și mediu, ce sunt sau pot fi afectate de activitățile acestora.

Pe lângă contribuția organizațiilor la societate prin crearea de locuri de muncă, impozite și efecte economice colaterale, acestea pot, de asemenea, să dezvolte produse, servicii, metode de producție și practici de afaceri care să contribuie la dezvoltarea societății și la protejarea mediului înconjurător.

Standardul ISO 26000 definește responsabilitatea socială a organizațiilor (SR) ca fiind responsabilitatea oricărei organizații din sectorul public sau privat sau din societatea civilă cu privire la impactul deciziilor și activităților proprii asupra societății și mediului înconjurător, exercitată prin comportamentul etic și transparent al organizației care:

- contribuie la dezvoltarea durabilă,
- acordă atenție așteptărilor părților cointeresate,
- acționează în acord cu legile și normele internaționale și
- este integrat în activitatea și în relațiile organizației.

Responsabilitatea socială presupune, prin urmare:

- Angajamentul organizației (publice sau private) de a contribui la dezvoltarea economică a comunității prin implicarea activă a angajaților, a familiilor acestora, a comunităților locale, a societății în ansamblu;

- Realizarea de activități comunitare, cu un impact ridicat;
- Practică de afaceri transparentă și responsabilă față de societate;
- Relația pe care o dezvoltă o organizație cu o gamă largă de părți cointeresate;
- Investiție realizată de organizații în societate;
- legătura strânsă între societate, sectorul public și sectorul de afaceri.

Responsabilitatea socială este în adevăratul sens al cuvântului o cultură ce cuprinde: echitatea economică și socială, transparența și integritatea, protejarea mediului înconjurător.

CSR/SR desemnează activitățile și conceptele pe care organizațiile le aplică în mod voluntar, dincolo de responsabilitățile ce le revin din perspectiva respectării legislației existente. Responsabilitatea socială presupune ca organizațiile (publice sau private) să integreze problemele referitoare la mediu și societate în activitatea lor de zi cu zi.

Statul, prin autoritățile administrației publice competente, promovează aplicarea conceptului de responsabilitate socială de către companiile în care acesta este reprezentat și de către instituțiile publice. Instituțiile publice au ca scop intrinsec servirea interesului general, public. Din această perspectivă, aceste organizații trebuie să aplice activ conceptul de responsabilitate socială și să joace un rol de promotor al dialogului social și al cooperării în acest domeniu.

Companiile de stat și instituțiile publice trebuie să respecte standardele și cerințele legale privind mediul, restructurarea, diversitatea, etica și dezvoltarea, în așa fel încât să promoveze dezvoltarea pe termen lung.

Managementul social-responsabil presupune ca organizațiile să aplice în mod curent bune practici în relația cu părțile cointeresate și să integreze preocupările privind societatea, economia și mediul în activitatea proprie. Responsabilitatea socială devine astfel un element care face parte din cultura organizațională și de dezvoltare a acesteia.

Aplicarea activă a responsabilității sociale înseamnă coroborarea normelor legale cu cele etice în toate domeniile în care activează, începând cu alegerea furnizorilor și până la asigurarea condițiilor de muncă ale angajaților, spre exemplu.

În acest context, analiza conceptului de responsabilitate socială trebuie să se facă luând în calcul multidisciplinaritatea sa.

În contextul strategiei, următoarele zone sunt prezentate ca importante din punctul de vedere al responsabilității sociale: dezvoltarea durabilă și luarea în considerare a preocupărilor legate de mediu, respectarea drepturilor omului, aplicarea standardelor de muncă și asigurarea de condiții optime de muncă, combaterea corupției și maximizarea transparenței.

Conceptul de responsabilitate socială este strâns legat de standardele etice ale organizațiilor, și este folosit în sensul de „responsabilitate morală”. Atunci când o organizație nu reușește să respecte aceste standarde, înseamnă că aceasta nu reușește să-și atingă propriile obiective, că nu se ridică la așteptările consumatorilor, investitorilor sau ale comunității.

Conceptul de responsabilitate socială poate fi, de asemenea, invocat în cazul în care organizațiile publice sau private generează sau contribuie la violarea drepturilor omului sau la alte încălcări ale legislației, sau la violarea altor standarde asupra cărora există o înțelegere generală. Dacă o organizație încalcă, spre exemplu, standardele de protecție a mediului, aceasta trebuie să fie pasibilă la sancțiuni. „Responsabilitatea” poate fi

folosită și în sensul de „răspundere legală”, de exemplu responsabilitate pentru daune provocate în temeiul legislației în vigoare.

Poziția sectorului public este aceea că CSR/SR presupune ca organizațiile (publice sau private) să integreze problemele referitoare la mediu și societate în activitatea lor de zi cu zi, în scopul protejării și dezvoltării acestora. Statul are, în acest context, responsabilitatea de a crea condiții favorabile pentru dezvoltarea CSR/SR.

Obiectivele sociale ale Strategiei au în vedere informarea populației cu privire la conceptul de responsabilitate socială și creșterea capacității autorităților administrației publice și a companiilor de a răspunde nevoilor sociale.

Obiectivele de mediu urmăresc ca prin aplicarea prezentei strategii să crească responsabilitatea organizațiilor cu privire la preservarea și protecția mediului înconjurător, extinsă la întreaga activitate a organizațiilor (dezvoltarea de produse, producție, distribuție, recomandări pentru utilizarea produselor de către consumatori, activități cu caracter administrativ, cerințe de protecția mediului pentru furnizori/achiziții și distribuitori etc.), astfel încât să se asigure impact negativ minim asupra mediului înconjurător.

Obiectivele de educație, formare și cercetare urmăresc să crească gradul de cunoaștere și instruire cu privire la conceptul de responsabilitate socială și ca organizațiile să manifeste interes în privința activităților de cercetare și dezvoltare.

Implicarea activă a sectorului public în inițiative de tip CSR/SR.

Principalele direcții de acțiune generale ale strategiei sunt sintetizate în cele ce urmează.

Autoritățile administrației publice responsabile emit ordine și instrucțiuni pentru asigurarea unui management responsabil din punct de vedere social în 9 domenii de interes general:

Securitate și sănătate în muncă: Angajatorii trebuie să respecte prevederile legale în domeniul securității și sănătății în muncă și să asigure permanent consultarea cu salariații și reprezentanții acestora.

Mediul înconjurător: Responsabilitatea organizațiilor în ceea ce privește protecția mediului înconjurător trebuie extinsă la întreaga activitate a acestora (dezvoltare de produse, producție, achiziții, distribuție, recomandări pentru utilizarea de către consumatori, activități cu caracter administrativ, cerințe de protecția mediului pentru furnizori și distribuitori etc), astfel încât să se asigure cel mai mic impact posibil asupra mediului înconjurător.

Etica: Organizațiile trebuie să adopte valori proprii și standarde etice proprii. Standardele etice trebuie să fie în concordanță cu reglementările europene și internaționale în acest domeniu.

Prevenirea și combaterea corupției: Asigurarea unui nivel maximal de transparență în activitățile organizațiilor poate preveni deciziile eronate sau imorale. Prin urmare, organizațiile trebuie să fie preocupate cu privire la problematicile și dilemele legate de corupție, conflicte de interese și imparțialitate.

Protecția civilă: Ca și în cazul companiilor private, companiile în care statul are interese patrimoniale sunt obligate să își protejeze propriile operații, angajații, dar și mediul înconjurător împotriva accidentelor.

Egalitatea de gen: Competiția deschisă pentru diferite locuri de muncă în societate, promovând egalitate de șanse și tratament între femei și bărbați precum și eficiență economică.

Restructurarea: În calitatea sa de proprietar sau acționar, statul se așteaptă ca acest tip de companii să acționeze responsabil în conexiune cu procesele de restructurare și să aplice strategii pe termen lung în acest sens.

Cercetare, dezvoltare și dezvoltarea competențelor: Companiile trebuie să manifeste interes în privința activităților de cercetare și dezvoltare. Companiile de stat, cu precădere, au o responsabilitate sporită în acest sens și trebuie să dezvolte strategii și departamente proprii de cercetare și dezvoltare. În ceea ce privește dezvoltarea competențelor, statul are un rol important în promovarea îmbunătățirii cunoștințelor antreprenorilor și a altor părți cointeresate în domeniul responsabilității sociale.

Integrarea și asigurarea de oportunități în carieră pentru grupuri dezavantajate: Organizațiile trebuie să fie proactive în recrutarea de personal din grupuri minoritare. Guvernul trebuie, de asemenea, să ofere sprijin organizațiilor care oferă astfel de oportunități prin diverse stimulente. Normele și instrucțiunile emise în acest sens pot diferi de la un domeniu la altul, în funcție de specificul activității și de nevoile sociale.

10. Soluții IT în sistemul administrației locale în vederea creșterii eficienței și calității serviciilor prestate către populație

Dezvoltarea sistemelor e-guvernare

Deși administrația publică, centrală și locală, constituie unul dintre cei mai mari achizitori de tehnologie, eficiența integrării tehnologiei în activitatea curentă, în sensul creșterii productivității muncii și a reducerii costurilor, nu se situează la dimensiunea oportunităților oferite de aceste tehnologii. Numărul redus de aplicații contribuie la menținerea unui nivel scăzut al interacțiunii prin mijloace electronice între administrația publică și cetățeni sau mediul de afaceri, în ciuda receptivității arătate de cei din urmă.

România înregistrează rămânări în urma mediei UE, nu doar la numărul de servicii (39% dintre servicii fiind disponibile electronic, majoritatea oferă doar posibilitatea de informare), ci și la gradul de sofisticare (20% comparativ cu 50% media EU25).

Începând cu anul 2001, în România, au fost luate măsuri în vederea creării cadrului legislativ necesar pentru dezvoltarea de sisteme și aplicații pentru guvernarea electronică. De asemenea, au fost implementate proiecte precum Sistemul Electronic Național, punct unic de acces la servicii electronice și formulare, sistemul electronic de achiziții publice *e-licitație*, sistemul electronic de atribuire a autorizațiilor de transport, viza on-line, plata on-line a taxelor și impozitelor, declarații vamale etc.

În cadrul POS CCE 2007-2013 A.P. 3, domeniul major de intervenție 2 - Dezvoltarea și creșterea eficienței serviciilor electronice publice – au fost prevăzute operațiuni indicative privind dezvoltarea și eficientizarea serviciilor electronice publice de e-government, e-learning și e-sănătate.

Sistemul integrat de emiteri și reînnoire a documentelor de stare civilă: procesul actual de emiteri și reînnoire a documentelor de stare civilă presupune interacțiunea directă dintre cetățeni și funcționarii administrațiilor locale responsabili cu starea civilă. S-a demonstrat în timp faptul că acest lucru poate genera erori ale factorului uman: duplicare de CNP-uri, întâzieri în actualizarea bazei centrale de evidență a persoanelor, întâzieri în actualizarea modificărilor de stare civilă, lipsa unei inter-relaționări între datele personale, deținute de mai multe instituții. Prin implementarea sistemului integrat de stare civilă se creează un mediu informatizat și securizat de introducere, actualizare, modificare a datelor de stare civilă și evidența persoanelor, care va genera o administrare și inter-relaționare în timp real a datelor personale.

Strategia Națională privind Agenda Digitală pentru România (strategie realizată de Ministerul pentru Societatea Informațională)¹⁸

Strategia Națională privind Agenda Digitală pentru România vizează în mod direct sectorul TIC, își propune să contribuie la dezvoltarea economică și creșterea competitivității României, atât prin acțiuni directe precum susținerea sectorului de e-Commerce și a dezvoltării efective a sectorului TIC românesc, **cât și prin acțiuni indirecte precum creșterea eficienței și reducerea costurilor sectorului public din România, îmbunătățirea productivității sectorului privat prin reducerea barierelor administrative în relația cu statul, îmbunătățirea competitivității forței de muncă din România și nu numai.**

Nevoile și implicit viziunea României privind dezvoltarea sectorului TIC, vizează, în principal, 3 zone mari de acțiune:

- administrația publică și modernizarea acesteia,
- sectorul privat și susținerea indirectă a competitivității acestuia,
- populația prin asigurarea accesului la resurse de tip TIC și a incluziunii digitale.

O componentă orizontală privind nevoile României este reprezentată de securitatea cibernetică, aceasta afectând toate zonele de acțiune în mod egal.

Astfel, la nivelul administrației publice, observăm nevoia creșterii transparenței privind serviciile publice și a reducerii costurilor administrației publice privind serviciile TIC.

Viziunea strategiei include creșterea informatizării serviciilor publice, cu scopul creșterii transparenței și implementarea tehnologiilor de tip cloud computing pentru eficientizarea activității și reducerea costurilor, conducând în mod direct la creșterea competitivității economice a României.

De asemenea, o țintă importantă pentru România vizează realizarea interoperabilității între sistemele informatice naționale și internaționale. Această nevoie are implicații atât orizontale în cadrul administrației publice, cât și sectoriale, privind în principal sectorul educațional, de sănătate, cultura. Interoperabilitatea sistemelor informatice la nivel național conduce la eficientizarea din punct de vedere economic, în timp ce interoperabilitatea sistemelor informatice la nivel regional conduce la eficientizarea comunicării și coordonării acestor sisteme, la asigurarea valorii adăugate prin utilizarea de externalități rezultate la nivel regional. La final, dar nu în ultimul rand, se vizează creșterea accesului și al gradului de utilizare de e-Guvernare în rândul cetățenilor și al companiilor din România.

e-Guvernare este un instrument puternic pentru a oferi informațiile specifice nevoii cetățeanului la un moment dat în viața acestuia printr-o multitudine de canale digitale: portaluri web, centre de asistență în timp real, call centre sau chioșcuri online de "self service". Portalurile web online sunt cele mai importante și oferă un sistem informatic multifuncțional cu un singur punct de acces către o multitudine de informații și servicii printr-o interfață web.

Serviciile de e-Guvernare pot fi:

1. De informare – Autoritățile oferă informații utile cetățenilor, ca de exemplu procedura de plată a impozitelor sau date despre schimbările legislative, prin intermediul paginilor lor de internet sau a unor portaluri dedicate.

¹⁸ Strategia Națională privind Agenda Digitală pentru România

2. De comunicare – Serviciile din această categorie se concentrează pe simplificarea și îmbunătățirea interacțiunii propriu-zise dintre cetățeni și autorități.

3. De tranzacționare – Livrările și recepțiile de documente (cereri, documente oficiale, notificări etc.) prin sistemul de e-Guvernare – cu alte cuvinte, serviciile de bază ale sistemului – intră în categoria tranzacțiilor.

11. Evaluarea percepției cetățenilor privind eficiența activității instituției publice

Cât de mult contează relația cetățeanului cu instituțiile publice?

Percepția cetățenilor asupra organizațiilor publice este un subiect de mare interes pentru cercetători, managerii instituțiilor publice, politicieni, mass-media și nu în ultimul rând este, sau ar trebui să reprezinte, o preocupare pentru cetățeanul interesat de performanța instituțiilor publice¹⁹.

Se pot remarca un număr considerabil de studii în zona instituțiilor publice, interesul ridicat și dezbaterile publice au plasat, în decursul ultimilor zece ani, în prim plan aspecte legate de: sistemul de valori și practici instituționale cu referiri la transparența decizională și în etica proceselor de comunicare sau a celor decizionale; prezența corupției în cadrul instituțiilor publice; evaluarea eficienței reformelor din sistemul public etc.

Acest număr mare de studii a condus la fundamentarea unor decizii strategice menite să optimizeze relația instituțiilor cu cetățeanul sau cu comunitatea. Un sistem administrativ profesionalizat trebuie să țină cont de percepțiile grupurilor-țintă, de nivelul de încredere al beneficiarilor, deși situația de monopol, în care se află multe instituții ar descuraja aceste forme de feedback din partea unora dintre instituții. Un semn al preocupării pentru imaginea instituțională în România este faptul că, periodic, diverse institute de cercetare anunță rezultate ale unor cercetări legate de încrederea cetățenilor în instituții.

Atunci când vorbim despre imaginea instituțiilor publice, pornim de la premise nu tocmai favorabile. Organizațiile publice sunt deseori percepute predominant negativ de către publicul larg. Există impresia că funcționarii sunt ghidați doar de propriile interese și de obținerea de beneficii pe seama altora. Conform unor studii acest comportament este asociat frecvent cu manipulare, defăimare, subversivitate, moduri nelegitime de folosire a puterii, lipsă de etică, comportament imoral și corupție. Este dificil ca instituțiile publice să se lupte cu astfel de preconcepții.

O altă cauză sesizată în anumite studii este asocierea inevitabilă între imaginea instituțiilor publice și afilierea politică. Pe măsură ce organizațiile sunt percepute drept mai politice ca natură, cu atât ele sunt văzute ca mai puțin corecte și etice.

Factori care influențează percepția cetățeanului

Variabile care pot influența percepția cetățenilor asupra organizațiilor publice:

– Nivelul de dependență de servicii (deși aparent încrederea crește odată cu nivelul de utilizare a serviciilor, există studii care arată că această dependență nu este liniară – de la un anumit nivel al utilizării serviciilor, încrederea începe să scadă);

¹⁹ Relația dintre autorități locale și cetățeni. Interacțiuni și percepții, autori: Ioan Hosu, Mihai Deac, Marius Mosoreanu

- Calitatea serviciilor;
- Comportamentul etic al funcționarilor. Conform studiilor, etica este cel mai important determinant al satisfacției legate de servicii, iar satisfacția este corelată direct cu încrederea;
- Factori socio-demografici: vechimea cetățenilor în localitate (cu cât vechimea este mai mare, cu atât nivelul de încredere este mai mic), nivelul de calificare al populației, mărirea orașului (corelație negativă), diversitatea etnică (corelație negativă), nivelul de dezvoltare economică (corelație pozitivă), rata criminalității (corelație negativă);
- Influența media – neîncrederea media în instituții este puternic corelată cu neîncrederea populației;
- Politicile organizaționale. Cele mai eficiente politici de creștere sunt considerate a fi utilizarea de referendumuri și de alte forme de consultare a publicului, dar și informarea (inclusiv prin poștă) despre activitățile instituției;
- Satisfacția legată de „e-participare”. Termenul este folosit pentru acele administrații locale care au introdus platforme de participare online a cetățenilor la activitatea instituțiilor. E-participarea este corelată cu transparența instituțională și cu sentimentul participării la decizie, factori corelați la rândul lor cu încrederea în instituții.

Revine mereu în discuție problema participării și a transparenței instituționale ca factori determinanți ai încrederii în organizații. O participare mai semnificativă din partea cetățenilor este corelată cu un nivel mai ridicat de încredere. Cu alte cuvinte, încrederea depinde de un nivel ridicat de participare, în cadrul căreia publicul trebuie să se convingă de onestitatea și competența funcționarilor. Tipurile de participare care pot face parte din strategiile de creștere a încrederii sunt: audieri publice, întâlniri ale comunității în cartiere, un „board” consultativ format din cetățeni, utilizarea internetului, întâlniri ale camerei de comerț, întâlniri ale comunității de afaceri.

Printre cele mai importante aspecte avute în vedere de cetățeni referitor la administrația publică sunt:

1. Onestitatea / Cinstea funcționarilor;
2. Explicațiile primite din partea funcționarului;
3. Timpul de așteptare;
4. Competența funcționarilor;
5. Amabilitatea acestora;
6. Timpul alocat soluționării problemelor;
7. Modul de organizare a instituției în activitatea de relație cu publicul;
8. Aprecieri privitoare la eficiența funcționarilor;
9. Dotarea/amenajarea spațiului prevăzut pentru lucrul cu publicul;
10. Atmosfera generală de pe parcursul interacțiunilor cu instituția/serviciul public.

Capacitatea de a genera schimbări pozitive în viața comunității corelează pozitiv cu nivelul de activism civic și de implicare a cetățeanului în controlul direct sau indirect al instituțiilor care-l deservesc. Într-un studiu recent un număr semnificativ de cetățeni apreciază că nu dețin mijloacele prin care să controleze instituții sau funcționari publici. Acest lucru arată distanța mare care trebuie parcursă atât de instituții cât și de cetățeni pentru a elimina barierele care încă există în relația dintre aceștia.

Studiile la nivel național indică faptul că percepțiile negative asupra organizațiilor publice din România sunt generate de asocierile frecvente cu practici din registrul corupției. Corupția pare să fie fenomenul care erodează încrederea românilor, dar și a europenilor în întreg sistemul instituțional românesc.

Unii autori apreciază că „lipsa accesului la informație și comunicarea defectuoasă a instituțiilor le face pe cele de la nivel central să fie percepute drept mai corupte, iar apropierea și stabilirea unor legături cu administrația locală duce la subiectivizarea relațiilor și incapacitatea de distanțare față de anumite fapte într-un context obiectiv și clar specificat care pot fi de corupție”.

Populația reproșează preponderent în instituțiile locale „ascunderea, distorsionarea sau blocarea accesului la informații”, „lipsa de transparență în ce privește modul de luare a deciziilor”. Problema relației de comunicare dintre instituțiile administrației publice tinde să devină problema centrală: „cele mai mari probleme tind să se plaseze deseori la nivelul comunicării administrației cu cetățeanul sau comunitatea și ca atare administrațiile publice trebuie să acorde o atenție specifică acestui domeniu”.

Cercetările și analizele realizate la nivel național sau cele realizate la nivel local relevă nevoia reformării și a transformării relațiilor dintre instituțiile administrației publice și cetățeni. Modernizarea și eficientizarea raporturilor comunicaționale presupune modificări atât în planul filosofiei relațiilor (valori și modele de relaționare, concepții manageriale, strategii de comunicare și informare etc) instituție-cetățean, cât și în zona arhitecturii fizice (spații construite, infrastructură, dotări tehnologice). Schimbarea de paradigmă în comunicarea instituțiilor publice poate produce modificări substanțiale în setul de valori și comportamente ale cetățeanului, modificări care vor genera efecte pozitive asupra imaginii și a încrederii în sectorului public.

Percepția reprezentanților managementului public față de funcționarii publici

Care este atitudinea reprezentanților managementului public față de funcționarii din cadrul instituției?

Atitudinea managerilor publici față de funcționarii din cadrul instituției determină semnificativ conținutul climatului organizațional prin stilul de management promovat, calitatea deciziilor și implicit nivelul performanțelor obținute în procesele de realizare și furnizare a serviciilor publice.

Atitudinea reprezentanților managementului public este puternic influențată de mai multe aspecte dintre care enumerăm:

- *pregătirea profesională*, managerială și psiho-sociologică a reprezentanților managementului public,
- *vârsta titularilor de posturi și funcții publice* de conducere și de execuție,
- *vechimea* acestora pe posturi și în funcții publice de conducere în cadrul instituției și în sectorul public,
- *experiența acumulată* în exercitarea funcțiilor publice,
- *calitățile, temperamentul, aptitudinile și deprinderile* individuale ale titularilor de posturi și funcții publice de conducere.

Percepția funcționarilor publici față de reprezentanții managementului public

Care este atitudinea funcționarilor față de reprezentanții managementului public și față de beneficiarii de servicii publice?

Este esențial pentru reprezentanții managementului public ca în conținutul misiunii instituției publice să precizeze *coordonatele Noutăți în managementul public fundamentale ale relațiilor*:

- *manager public - funcționar de execuție,*
- *public - colaborator,*
- *manager public - reprezentant al politicului,* dar și coordonatele de bază ale relațiilor,
- *funcționar public - client,* fie că acesta este o persoană fizică sau juridică.

Într-o instituție publică modernă, *relația manager public – funcționar de execuție* este o *relație de tip șef-colaborator* în care poziția ierarhică reprezintă doar elementul formal al structurii organizatorice.

În ceea ce privește relația funcționar - client, în instituția publică modernă clientul, persoană fizică sau juridică, reprezentat prin nevoile sale sociale generale și specifice, determină în totalitate conținutul activităților desfășurate în instituția publică.

În relația beneficiar - furnizor/distribuitoare de servicii publice devin prioritare și esențiale valorile: respectul față de client, etica profesională, principiile morale.

În relația cu clientul, predominant este gradul de satisfacere a așteptărilor clientului.

Ca urmare a schimbărilor produse în domeniul managementului public din ultimii ani, s-a observat o creștere a gradului de eficiență, eficacitate și profesionalism, au fost adoptate reglementări specifice funcției și funcționarilor publici, personalul este mult mai bine pregătit, modul de comunicare cu publicul este mai eficient, observându-se totodată o mai mare asumare a responsabilității în luarea de decizii.

Dificultățile în funcționarea administrației publice sunt însă încă vizibile și produc de multe ori scurtcircuite la nivelul relației dintre instituții, dar mai ales dintre instituții și cetățeni. În majoritatea cazurilor, lipsa transparenței, a integrității și a regulilor precise de funcționare conduce la dezavantajarea comunității în raport cu drepturile sale stipulate prin legislație.

Potrivit prevederilor legii nr. 544/2001, fiecare instituție publică trebuie să aibă o anumită persoană care să răspundă de relațiile cu presa, alta de relațiile cu societate civilă și mai există și un purtător de cuvânt. Aceștia, de regulă, cunosc punctul de vedere oficial al instituției pe care o reprezintă, însă uneori, cu prilejul unor evenimente publice, participă și experții din diferitele departamente de specialitate ale instituțiilor publice, cărora, în situația în care participă în calitate oficială, trebuie să li se facă cunoscute limitele mandatului de reprezentare. În situația în care sunt desemnați funcționari publici să participe oficial la diverse evenimente publice este de datoria acestora din urmă să întrebe, dacă nu au fost încă informați, despre punctul de vedere oficial al instituției pe un subiect dat.

Chiar dacă se presupune că acești funcționari publici cunosc deja punctul de vedere oficial al instituției pe care o reprezintă, este profesionist din partea lor să întrebe înainte de apariția oficială care este mandatul lor.

Imaginea publică și Conceptul de bună guvernare

Codul *Seven Principles of Public Life*, introdus în Marea Britanie în 1994, definește fidel normele care să compună moralitatea administrativă: altruismul, integritatea, obiectivitatea, responsabilitatea, transparența, cinstea și spiritul de conducere și exemplu.



UNIUNEA EUROPEANĂ
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI
Ministerul Dezvoltării Regionale
și Administrației Publice

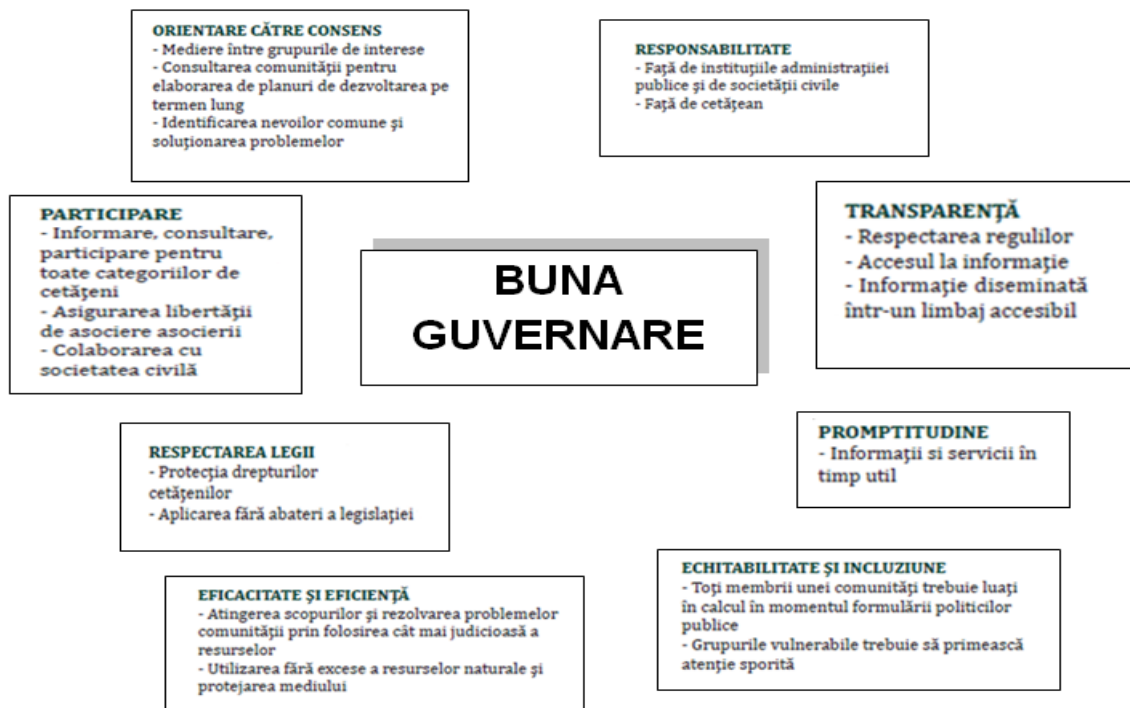


INOVAȚIE ÎN ADMINISTRAȚIE



Instrumente Structurale
2007-2013

Principiile bunei guvernări



Imaginea publică și informarea cetățeanului

Relația cu cetățeanul trebuie să cuprindă trei elemente fundamentale: **informarea**, primul pas, prin care i se oferă informația necesară implicării în treburile publice, **consultarea**, etapă în care comunitatea este chestionată cu privire la anumite probleme și **participarea**, ultima etapă, prin care se realizează practic implicarea cetățeanului în luarea deciziilor. Într-o comunitate cu o administrație publică locală eficientă, toate aceste trei elemente trebuie să se îndeplinească și să determine luarea în considerare a cetățenilor ca factori de decizie informali.

Rolul autorităților locale în informarea comunității este esențial pentru existența unei guvernări transparente și democratice.

Pentru a desființa prejudecățile privind instituțiile administrației publice locale, dar și pentru a determina creșterea gradului de spirit civic este necesară implicarea alesului local ca factor de informare, de sprijin și de contact cu cetățenii. Informarea despre drepturile și obligațiile comunității, modul de funcționare a administrației publice și modalitățile de implicare în luarea deciziilor trebuie să fie activități constant desfășurate de alesul local.

Dacă în mediul urban modalitățile de informare sunt numeroase și diverse, în cel rural, numărul acestora tinde să scadă. Principala metodă de informare este cea informală, a transmiterii pe cale verbală. Dacă luăm în calcul faptul că dimensiunea comunităților din mediul rural este redusă și aleșii locali cunosc membrii mai îndeaproape, transmiterea informațiilor prin această metodă este facilă. Evenimentele importante din viața comunității, precum și vizitele la domiciliul membrilor acesteia sunt cele mai indicate momente de informare și consultare a cetățenilor.



PROTECȚIA MEDIULUI ȘI
EGALITATE DE ȘANSE



CONSILIUL JUDEȚEAN
DÂMBOVIȚA

Din categoria metodelor formale putem enumera existența unuia sau mai multor aviziere, publicarea unor broșuri sau a unui ziar al primăriei și consiliului local, precum și audiențele, întâlnirile etc. Avizierile pot fi postate în interiorul clădirii primăriei și a consiliului local, însă pentru o vizibilitate sporită pot fi plasate fie în fața clădirilor, unde pot fi accesate direct, fie în puncte strategice ale localităților, cum ar fi centrul.

Imaginea publică și corupția

Corupția există în toate societățile și este un act care presupune o formă de abuz de încredere, în general unul care implică puterea publică în scopul obținerii unor beneficii private, ce adeseori, iau forma banilor. Corupția este privită ca și „comportamentul oficialilor care deviază de la normele acceptate, pentru a servi interesele proprii”.

În Raportul anticorupție al UE referitor la România din februarie 2014²⁰ se prezintă câteva din datele unui sondaj de opinie Eurobarometru privind percepția cetățenilor privind corupția în țara noastră.

Cea mai recentă strategie națională anticorupție 2012-2015 a fost adoptată de Guvern și aprobată de Parlament în 2012. Ea se bazează pe un vast proces consultativ și a fost salutăată de majoritatea părților interesate. Totuși, rezultatele unor sondaje de opinie recente relevă încă menținerea în rândul populației a unei percepții negative în acest domeniu.

Sondaje de percepție. Conform Eurobarometrului special din 2013 privind corupția, 93 % din respondenții români au fost de acord cu faptul că în țara lor corupția este o problemă larg răspândită (media UE: 76 %), în timp ce 42 % afirmă că au fost afectați personal de corupție în viața lor de zi cu zi (media UE: 26 %). 82 % consideră că mita și utilizarea relațiilor personale sunt adesea cel mai simplu mijloc de a obține anumite servicii publice (media UE: 73 %).

Experiența corupției. 25 % din respondenții români la Eurobarometrul special din 2013 privind corupția au recunoscut că în ultimele 12 luni li se solicitase sau li se sugerase să ofere mită pentru servicii. Acest procent ocupă a doua poziție printre cele mai mari din UE, în comparație cu o medie a UE de 4 %.

Sondaje în rândul întreprinderilor. În sondajul Eurobarometru în rândul întreprinderilor din 2013 privind corupția, 81 % din întreprinderile din România au afirmat că favoritismul și corupția reprezintă un obstacol în calea concurenței între întreprinderile din România (media UE: 73 %). 65 % din respondenți considerau că pentru întreprinderea lor care își desfășoară activitatea în România corupția reprezenta o problemă (media UE: 43 %), în timp ce 64 % considerau că clientelismul și nepotismul ridicau probleme similare (media UE: 41 %).

Este domeniul în care se impun eforturi deosebite la nivelul tuturor factorilor implicați și responsabili pentru punerea în aplicare a unor măsuri coerente de prevenire și de sensibilizare, pentru a consolida standardele de integritate și punerea în aplicare a unor coduri de conduită cuprinzătoare și asigurarea unor instrumente în materie de responsabilitate, precum și a unor sancțiuni corespunzătoare pentru practicile de corupție, conflictele de interese și situațiile de incompatibilitate.

Analiza SWOT a imaginii administrației publice din județul Dâmbovița

Analiza SWOT (puncte tari, puncte slabe, oportunități, amenințări) reprezintă un instrument managerial extrem de puternic, care, funcție de obiectul analizei, oferă o radiografie a organizației la un moment dat.

²⁰ Raportul anticorupție al UE referitor la România din februarie 2014

Astfel, analiza SWOT oferă managementului informații care ulterior pot fi utilizate în realizarea strategiei organizației.

Analiza SWOT:

- oferă un tablou cuprinzător ce arată valorile interne și punctele critice interne ale organizației (valori și puncte critice care sunt definite în raport cu obiectivele pe care trebuie să le atingă organizația și anvergura lor);
- ajută managementul să identifice forțele externe care influențează, pozitiv sau negativ, succesul organizației către atingerea obiectivului propus;
- ajută managementul să obțină un răspuns la întrebarea: “Putem să mergem pe calea aceasta pentru atingerea obiectivului organizației?”;
- ajută să se evidențieze rapid punctele forte și punctele de slăbiciune ale organizației;
- ajută la cunoașterea și înțelegerea contextului larg în care funcționează organizația.

Punctele tari și punctele slabe sunt elemente din interiorul organizației asupra cărora managementul are un control direct, în timp ce oportunitățile și amenințările vin din mediul exterior și pot influența pozitiv sau negativ, în funcție de cât de dinamică este organizația și de cât de prevăzător/inspirat este managementul atunci când ia decizii.

Acest instrument ajută managementul să construiască o strategie și o imagine de ansamblu a activității instituției, astfel încât să valorifice la maxim punctele tari și oportunitățile pe de o parte și pe de altă parte să reducă sau chiar să îndepărteze punctele slabe și amenințările.

Pentru realizarea Analizei SWOT a imaginii administrației publice din județul Dâmbovița au fost utilizate informații din surse diverse, din mass-media, cercetări ale materialelor publicate pe Internet, observare directă, discuții cu angajați din administrația județului, precum și date colectate prin administrarea unui chestionar.

Analiza SWOT a imaginii administrației publice din județul Dâmbovița

Puncte tari	Punctele slabe
<ul style="list-style-type: none"> - calitatea resurselor umane evidențiată prin procentul ridicat al personalului cu studii superioare din instituțiile publice locale din județ; - adoptarea de metode eficiente de fidelizare a angajaților; - deschiderea spre înnoire și perfecționare din partea angajaților și a managementului; - capacitate ridicată de adaptare a funcționarilor la structurile funcționale specifice reformelor care au avut loc în România în ultimii ani; - receptivitate și adaptabilitate la modificările frecvente ale cadrului legislativ și la diversitatea sarcinilor de serviciu; - încredere, respect, loialitate pentru managerii și instituția publică; - preocuparea constantă a managementului pentru pregătirea profesională continuă a angajaților, îndeosebi în acele domenii care presupun contactul 	<ul style="list-style-type: none"> - dificultăți întâmpinate în aplicarea funcțiilor managementului; - indicatori și criterii de evaluare insuficient stabiliți și cunoscuți; - insuficienta promovare a instituțiilor publice și lipsa persoanelor specializate în acest domeniu; - lipsa unei reale culturi organizaționale; - neaplicarea în multe departamente a principiilor managementului calității totale; - personal insuficient în raport cu volumul sarcinilor atribuite; - fonduri insuficiente pentru formare profesională; - concentrarea pe rezolvarea unor activități nerelevante mari consumatoare de timp; - în desfășurarea activităților persoanele implicate se concentrează mai mult pe obținerea rezultatelor decât pe procesul în sine; - insuficiența resurselor alocate pentru rezolvarea



UNIUNEA EUROPEANĂ
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI
Ministerul Dezvoltării Regionale
și Administrației Publice



INOVATIE ÎN ADMINISTRAȚIE



Instrumente Structurale
2007-2013

<p>direct cu cetățeanul și oferirea unor produse și servicii corespunzătoare;</p> <ul style="list-style-type: none"> - autoritatea instituțiilor publice locale; - cunoașterea de către contribuabili a aleșilor - procent foarte ridicat al contribuabililor mulțumiți de activitatea desfășurată de angajații primăriilor din localitatea de domiciliu - procent foarte ridicat al contribuabililor care consideră că șefii diverselor compartimente din unitatea administrativ-teritorială sunt bine pregătiți și competenți în activitatea pe care o desfășoară în folosul comunității și al cetățenilor - procent relativ bun al numărului de contribuabili care cunosc preocupările administrației în ce privește implicarea în proiecte cu finanțare europeană - procentul mare de încredere din partea cetățenilor - procentul foarte mare al cetățenilor care apreciază tonul și aptitudinile de comunicare ale funcționarilor în dialogul cu cetățenii - procent mare de cetățeni care apreciază modul cum se prezintă spațiile în care se desfășoară relațiile angajat primărie – contribuabil - procentul mare de cetățeni care nu au fost implicați în conflicte cu angajații primăriei. 	<p>problemelor edilitare și incapacitatea instituției de a crea sisteme capabile să atragă capitaluri din surse alternative (programe comunitare, bănci, fonduri de investiții etc);</p> <ul style="list-style-type: none"> - în managementul instituțiilor publice primează în multe cazuri interesele personale, nu cele ale comunității; - lipsa unor strategii performante și eficiente de dezvoltare locală sau regională și a instituțiilor capabile să le elaboreze; - infrastructura inadecvată; - dezvoltarea redusă a sistemelor informatice (un număr insuficient de calculatoare, multe dintre ele depășite moral); - dificultăți de comunicare internă ce generează o rezistență crescută la schimbare; - existența sistemelor de comunicare informală; - lipsa unui sistem performant de management al documentelor capabil să furnizeze informații complexe în timp real sau într-o perioadă scurtă de timp; - eficiența scăzută a utilizării resurselor alocate; - lipsa unor strategii de marketing și comunicare externă; - utlizarea pe o scară relativ redusă a tehnologiilor avansate.
<p>Oportunități</p> <ul style="list-style-type: none"> - aderarea României la Uniunea Europeană cu beneficii în crearea unei administrații eficiente și moderne; - accelerarea reformei instituționale; - introducerea standardelor de management al calității în administrația publică; - beneficii rezultate din experiența statelor membre UE; - dezvoltarea parteneriatului public-privat; - flexibilizarea cadrului legislativ; - existența fondurilor europene destinate dezvoltării instituționale; - existența programelor și proiectelor privind reforma administrației; - existența unor programe de finanțare pentru introducerea unor sisteme performante de legătura la Internet. 	<p>Amenințări</p> <ul style="list-style-type: none"> - gradul ridicat al migrației funcționarilor publici în alte sectoare; - birocratie excesivă; - rezistența la schimbare; - corupția; - capacitate limitată de implementare a politicilor publice; - instabilitate politică; - instabilitate legislativă; - implicarea ridicată a forțelor politice în managementul public; - nivelul diferențiat de dezvoltare economică, urban/rural.



PROTECȚIA MEDIULUI ȘI
EGALITATE DE ȘANSE



CONSILIUL JUDEȚEAN
DÂMBOVIȚA

12. Marketingul serviciilor publice

Conceptul de marketing în administrația publică²¹

Dezbaterile care au avut loc în ultimii ani referitoare la locul, rolul și perspectiva marketingului în societatea modernă au evidențiat tendința de extindere a domeniilor de aplicare a marketingului în diverse sectoare ale activității umane.

Marketingul în administrația publică vizează concepte, principii, metode și tehnici pentru înțelegerea și perfecționarea activităților de marketing și de execuție din instituțiile publice și a comportamentului de marketing al funcționarilor publici, permanenți și/sau aleși din sectorul public.

Conținutul administrației publice, ca activitate concretă, trebuie investigat în procesul complex al vieții social-economice, pornind de la menirea sa de a satisface, rațional și eficient, exigențele din ce în ce mai mari ale cetățenilor. Marketingul administrației publice este un proces sistematic de cercetare care duce, în final, la cunoașterea prealabilă a pieței. Pentru orice instituție de administrație publică, a analiza piața înseamnă a cunoaște toți factorii care se referă la nevoile și preferințele cetățenilor, la modul de satisfacere a acestora, la factorii care accelerează și la cei care frânează procesul de administrație publică.

În literatura de specialitate, marketingul în administrația publică este definit ca ansamblu al proceselor și relațiilor de marketing, bine determinate, existente între componente ale sistemului administrativ, prin care, în regim de putere publică, se aduc la îndeplinire legile și/sau se planifică, se organizează, se coordonează, se gestionează și se controlează activitățile implicate în realizarea serviciilor care satisfac interesul public.

Prin optica și conținutul pe care le promovează, marketingul în administrația publică impune funcționarilor un nou mod de conduită care presupune, deopotrivă, receptivitate față de cerințele cetățenilor, capacitate înaltă de adaptare la evoluția cerințelor și exigențelor societății, spirit novator, transparență, disponibilitate pentru reducerea birocrăției, flexibilitate în mecanismul de funcționare a instituțiilor publice, viziune unitară asupra activităților desfășurate și eficiență maximă, obținute ca rezultat al orientării efective a activităților către nevoile reale ale cetățenilor.

Conceptul (orientarea) de marketing în administrația publică vizează identificarea, atingerea și cuantificarea nevoilor și dorințelor cetățenilor și satisfacerea acestora de către instituțiile statului (de altfel, din punct de vedere etimologic, cuvântul „administrație” provine din latinescul „administrare”, care înseamnă „pentru a servi”).

Marketingul este o funcție care revine fiecărui angajat sau funcționar public.

Fiecare contact pe care cetățenii îl au cu activitatea instituției va afecta modul în care se vor raporta la administrația publică. De aceea, într-un fel, toți funcționarii publici „fac” marketing: secretarul/secretara care răspunde sau nu la telefon, centralistele care sunt politicoase sau agresive, personalul de la „Relații cu publicul”, gardienii publici, portarul etc. Este recomandabil ca aceștia să fie perfect informați, amabili, dornici și motivați pentru a veni în ajutorul cetățenilor.

²¹ Marketing în administrația publică, autor: Conf. univ. dr. Alexandru Nedelea Universitatea „Ștefan cel Mare” Suceava

Principii de marketing în administrația publică

Analizând specificul domeniului de referință, putem identifica câteva *principii de marketing* care se pot aplica în administrația publică.

1. Administrația publică se află în serviciul cetățeanului. Misiunea instituțiilor statului este de servire a lui și, în consecință, toate resursele și metodele sistemului administrației sunt subordonate acestui scop.

2. Principiul flexibilității: este necesar ca activitatea instituțiilor publice să fie adaptată la mediul în care își desfășoară activitatea. Aparatul administrativ va fi pregătit în orice moment pentru a face față circumstanțelor aflate în continuă transformare. Principiul flexibilității vizează adaptarea rapidă a administrației publice la mutațiile permanente din viața socială. Permanentele schimbări ce se petrec în societate necesită, din partea instituțiilor administrației de stat, capacitatea de a se adapta cât mai repede la transformările sociale, în scopul de a răspunde acestora și implicit cerințelor societății. Dinamismul vieții sociale determină:

- promovarea strategiilor active de dezvoltare teritorială, care să urmărească nu numai adaptarea instituției la mediu, ci și influențarea lui;
- creșterea capacității liderilor instituției publice de a se adapta rapid la transformările sociale;
- cunoașterea exactă de către administrație a situației din mediul social în care își desfășoară activitatea.

Economia modernă solicită ca autoritățile publice să se adapteze rapid la mutațiile ce au loc pe piață. Conectate la un mediu dinamic, instituțiile publice au obligația de a recepta semnalele acestuia și de a reacționa cât mai rapid și eficient.

3. Autoritățile publice vor avea în vedere cunoașterea cerințelor sociale actuale și prevederea celor viitoare. Este recomandabil ca instituțiile statului să fie organizate temeinic pentru a răspunde exigențelor cetățenilor. În consecință, se impune cunoașterea profundă de către funcționarii publici a cerințelor fiecărei colectivități. Pe baza studierii datelor statistice și a altor metode de cercetare, organismele administrative caută să prevadă care sunt domeniile în care se înregistrează mutații mari, unde cerințele vor crește mai mult, în vederea unei orientări adecvate și intensificării eforturilor lor.

Necesitatea adaptării impune, pentru administrația publică, o cunoaștere exactă și în orice moment a situației din mediul social în care își desfășoară activitatea.

Adaptarea continuă constituie una dintre trăsăturile de bază ale unei bune administrații.

Orientarea de marketing a instituțiilor administrative are ca obiectiv fundamental cercetarea cerințelor cetățenilor – clienți în vederea alinierii ofertei de servicii publice (volum, structură, nivel calitativ) – la exigențele manifestate pe piață.

Pentru administrațiile cu orientare de marketing, scopul prioritar al activității a început să fie considerat a fi satisfacerea intereselor generale ale cetățenilor – clienți.

Într-o abordare largă, marketingul administrației publice se preocupă de studierea atitudinilor incerte ale unor beneficiari răspândiți pe vaste teritorii (în cazul administrației publice centrale), în condițiile unei informări imperfecte, greu controlabile, ceea ce presupune asumarea riscului în formularea obiectivelor programelor de marketing în administrația publică. Desfășurarea unei activități eficiente de cercetare de marketing asupra

mediului administrației publice poate conduce la minimizarea riscului pe care îl implică orice inițiativă de înnoire și reformă a administrației publice.

Orientarea către cetățeni

Unul dintre principiile de bază ale marketingului în administrația publică îl constituie orientarea instituției publice către cetățeni. Administrația locală, care prin natura sa trebuie să fie apropiată cetățeanului și care își bazează legitimitatea pe opțiunea electorală a acestuia, va asigura o firească legătură de parteneriat între ofertanții de servicii publice și utilizatorii lor.

Astfel, pentru a avea succes în satisfacerea cetățenilor, punctul de plecare logic pentru instituția publică este să identifice ceea ce vor aceștia și apoi să încerce să le îndeplinească într-un mod cât mai eficient.

Orientarea reală către cetățeni se întâlnește în cazurile în care instituțiile statului sunt preocupate să afle care sunt nevoile cetățenilor din zona lor de circumscripție/ competență. În multe cazuri, funcționarii intră într-o rutină care duce la birocrație. Aceasta îi face mai puțin sensibili la nevoile, dorințele cetățenilor care le calcă pragul.

De multe ori, funcționarii publici nu reușesc să sesizeze că nevoile populației s-au schimbat și că activitățile/procedurile lor clasice nu mai corespund acelor nevoi.

Este necesar ca mentalitatea întregului personal al instituției publice să se întemeieze pe o „cultură de marketing” al cărei sens este satisfacerea cetățenilor. Tot ceea ce li se întâmplă acestora și tot ceea ce fac aceștia ar trebui să afecteze deciziile de marketing ale instituțiilor statului. Fiecare funcționar este în măsură să influențeze pozitiv sau negativ percepțiile cetățenilor cu privire la imaginea instituției publice.

În cadrul instituțiilor publice ar trebui să existe următorul cod de conduită:

1. Cetățeanul este persoana cea mai importantă pentru funcționarul public, în oricare dintre următoarele situații: contact/comunicare prin telefon, prin poștă sau direct (față în față).
2. Cetățeanul nu depinde de noi (funcționarii publici), noi fiind cei care depindem de el.
3. Cetățeanul nu este cel care ne întrerupe din muncă, el este chiar scopul acestei munci. Nu noi îi facem favoarea să-l servim, el ne face o favoare, oferindu-ne prilejul de a-l servi.
4. Cetățeanul nu este în afara activității noastre, el este o parte a acesteia.
5. Cetățeanul nu este o cifră statistică goală, el este o ființă umană cu sentimente și emoții ca ale noastre, cu prejudecăți și preferințe.
6. Cetățeanul nu este cineva cu care trebuie să ne certăm sau să ne încercăm puterile. Nimeni nu a câștigat vreodată ceva din disputa cu un cetățean.
7. Cetățeanul este persoana care ne comunică dorințele sale. Menirea noastră este să le tratăm într-o manieră avantajoasă pentru ambele părți.

Cetățenii care iau contact cu instituția de administrație publică nu sunt interesați și nu trebuie plictisiți cu problemele pe care le are organizația respectivă.

Problemele administrative precum insuficiența personalului sau defecțiunile apărute în sistemul informatic al organismului public nu trebuie să-l afecteze pe cetățean.

Este indicat ca instituțiile statului să afle care sunt beneficiile exacte pe care le așteaptă cetățenii.

Organismele publice care folosesc o abordare orientată către cetățeni creează posibilitatea existenței unui climat de încredere în sistemul administrativ. Această încredere realizează o bază solidă pentru cetățeni și autoritățile statului pentru ca, lucrând împreună, să rezolve problemele locale.

După ce obțin informații de la cetățeni, oficialii unei administrații responsabile au obligația să asculte ceea ce spun cetățenii și să țină cont de opiniile lor. O idee venită din partea unui cetățean poate fi acceptată sau respinsă, dar, dacă aceasta este respinsă, reprezentanții administrației au obligația de a explica de ce acea idee nu ar putea sau nu ar trebui implementată. Sugestia sau reclamația venită din partea unui cetățean nu trebuie să fie niciodată ignorată.

Publicul-țintă

Publicul țintă al instituțiilor publice este deosebit de variat. Instituțiile statului pot intra în legătură cu următoarele categorii de public:

- 1) publicul intern al organizației publice: șefi de birouri sau compartimente, funcționari, manageri publici;
- 2) publicul extern al organizației: presă, guvern, comunitatea locală (adică acele categorii care nu sunt direct conectate la organizația publică);
- 3) publicul primar, secundar și marginal sunt categorii reprezentative numai pentru anumite tipuri de instituții publice, cum sunt ministerele, agențiile guvernamentale etc. Publicul primar poate susține foarte mult (sau din contră) eforturile organizației. Celelalte două categorii sunt mai puține sau chiar deloc implicate în susținerea instituției publice;
- 4) publicul tradițional și viitor: angajații și cetățenii actuali constituie publicul tradițional, în schimb, tânăra generație reprezintă publicul viitor; ambele categorii pot fi deosebit de importante în succesul organizației;
- 5) publicul oponent, neimplicat și susținător: o organizație (și în special cea publică) vine în contact cu reprezentanți ai celor trei categorii menționate anterior

Aplicarea principiilor de marketing în administrația publică din România

În cazul României, precum și al celorlalte foste țări socialiste, se impune realizarea reformei pe baze democratice a administrației publice și asigurarea premiselor necesare integrării europene și în acest domeniu.

În ultimii ani, unul dintre obiectivele de pe agenda decidenților politici, indiferent de proveniența lor politică, a fost acela al creșterii transparenței actului administrativ și al promovării deschiderii către cetățeni. Progresul înregistrat a fost vizibil, în sensul completării cadrului legislativ cu acte normative care reglementează liberul acces la informațiile de interes public sau obligativitatea transparenței decizionale.

Sondajele realizate la nivelul opiniei publice din România indică un deficit de încredere a populației la adresa administrației publice. Una dintre explicațiile cele mai evidente constă în slaba credibilitate a sistemului administrativ din România. Astfel, IRSOP a efectuat un sondaj de opinie intitulat *Percepția funcției publice de către cetățeni*. Studiul a fost realizat în municipiul București, județele Bacău, Prahova și Timiș pe un eșantion format din 500 de persoane adulte. În ceea ce privește gradul de satisfacție a subiecților față de relaționarea cu funcționarii publici, s-a constatat faptul că 47% dintre cetățeni au fost mulțumiți de modul în care au fost tratați la nivelul instituțiilor administrației publice centrale (ministere și agenții).

Gradul de satisfacție descrește referitor la celelalte instituții, începând cu casele de asigurări sociale și până la inspectoratele școlare sau prefecturi.

Gradul de mulțumire este mai ridicat în privința calităților dovedite de funcționarii publici cu care subiecții au interacționat (cinste, profesionalism, competență, amabilitate) și mai scăzut cu privire la condițiile de muncă sau la atmosfera din instituția respectivă. 46% dintre subiecți consideră că funcționarul public este numit pe criterii politice, 49% că este corupt, 44% că este implicat în afaceri, 44% că folosește funcția în interes personal. Nivelul de satisfacție a cetățenilor față de modul în care sunt tratați în instituțiile publice este relativ scăzut. Principalele aspecte generatoare de nemulțumire sunt legate de atmosfera din instituțiile publice, de modul în care este organizată activitatea cu publicul și de ineficiența funcționarilor.

În țara noastră nu există persoană care să nu fi luat contact cu instituțiile publice și care să nu fi resimțit, direct sau indirect, beneficiile sau exagerările ei (prin supradimensionarea birocrăției și a formalismului).

Mass-media și societatea civilă, în calitate de formatori de imagine, transmit o serie de mesaje cu conotații negative referitor la funcționarii publici, care generează o percepție negativă a opiniei publice cu privire la corpul funcționarilor publici. În plus, din păcate, această imagine este preluată, asimilată și intermediată implicit de funcționarii publici.

Funcționarul public din România este perceput adesea, prin intermediul imaginii transmise de presă sau prin percepția directă, drept incompetent, slab motivat, birocrat, obedient, politizat, lipsit de inițiativă, corupt și arogant. Toate aceste deficiențe sunt asociate administrației publice ca tot unitar. Sistemul public apare ca radical diferit de cel privat, bazat pe profesionalism, competiție deschisă, obiectivitate și merit. O revigorare a imaginii funcționarului public din România ar fi indicat să plece tocmai de aici, de la schimbarea mentalității sectorului de stat către un tip de mentalitate specifică sectorului privat. O soluție în acest sens este implementarea unui program de marketing, cu toată gama de servicii destinate satisfacerii optime a necesităților clienților. Administrația publică, al cărei scop este satisfacerea nevoilor cetățenilor prin oferirea unor servicii de calitate, va fi orientată către acest tip de gândire pentru a spori productivitatea și a se apropia de cetățeni.

Una dintre căile de asanare a stării „conflictuale” existente între o parte dintre funcționarii publici din România și cetățeni o constituie aplicarea principiilor de marketing în cadrul instituțiilor de administrație publică. Viitorul acestora poate fi redefinit în cadrul actualei societăți plecând de la îmbunătățirea imaginii instituției publice.

Orientarea deschisă și sinceră către rezolvarea problemelor cetățeanului este cheia cu care marketingul instituției de administrație publică din țara noastră deschide poarta succesului în cadrul societății din care face parte. O instituție a statului care adoptă conceptul de marketing ca filozofie vede în cetățean principalul reper, considerând că activitatea organizației respective se justifică numai în măsura în care reușește să satisfacă nevoile cetățenilor.

O politică de reconstruire a încrederii în administrația publică din România poate să conducă în final atât la creșterea eficienței și eficacității funcționarilor publici, cât și la creșterea gradului de satisfacție a cetățenilor, a societății civile și a massmedia față de serviciile publice.

Realizarea reformei reale în administrația publică din România presupune nu numai înlocuirea, eliminarea sau crearea unor instituții, adaptarea la noile condiții a managementului și marketingului acestora, ci și schimbarea mentalității funcționarilor publici. Orientarea de marketing a activității se impune a fi adoptată ca

principiu de bază, urmând să fie însușită atât de conducătorii instituțiilor de administrație publică din țara noastră, cât și de toți funcționarii publici angrenați în servirea cetățenilor.

13. Managementul schimbării în instituția publică

Schimbarea a fost dintotdeauna o preocupare importantă a omenirii. Fie că se dorește sau nu, schimbarea afectează viața oamenilor, atât la nivel individual, cât și la nivel organizațional. În ambele cazuri, schimbarea este percepută fie ca o evoluție firească a lucrurilor și este, prin urmare, abordată ca un fapt obișnuit, fie ca o amenințare și atunci apar reacțiile de rezistență.

Una dintre cele mai uzitate definiții consideră schimbarea organizațională ca fiind transformarea sau modificarea status-quo-ului, trecerea de la o stare de fapt la alta, de la un set de relații la altul, în scopul creșterii performanțelor organizației²².

Fie că sunt deliberate, planificate de către liderul organizației, fie că vin din afara organizației, schimbările reprezintă un fapt al vieții organizaționale, la fel cum sunt și în viața omului.

Indivizii și organizațiile care nu se schimbă nu pot supraviețui mult timp într-o lume în continuă mișcare!

Un factor decisiv al succesului sau insuccesului proceselor de implementare a schimbării este considerat de mulți specialiști ca fiind leadershipul. Liderul unei organizații este acela care poate face ca organizația să funcționeze, să se adapteze și să schimbe direcția atunci când este necesar. Un leadership adecvat poate face diferența între succesul și insuccesul strategiilor de schimbare, și nu numai, ci și între succesul și insuccesul organizațiilor în ansamblu.

La nivel organizațional, schimbările se produc în cele mai diverse modalități: planificate sau ca răspuns la factori de presiune externi, singulare sau complexe, la nivelul unor departamente sau al întregii organizații. Mediul economic în care organizațiile își desfășoară activitatea, mediul politic, precum și factorii ce țin de competitivitate acționează în mod concomitent asupra organizațiilor și companiilor, impunând schimbări constante, simultane, violente și globale. Adaptarea a devenit astfel o condiție sine qua non pentru supraviețuirea într-un climat concurențial din ce în ce mai acerb.

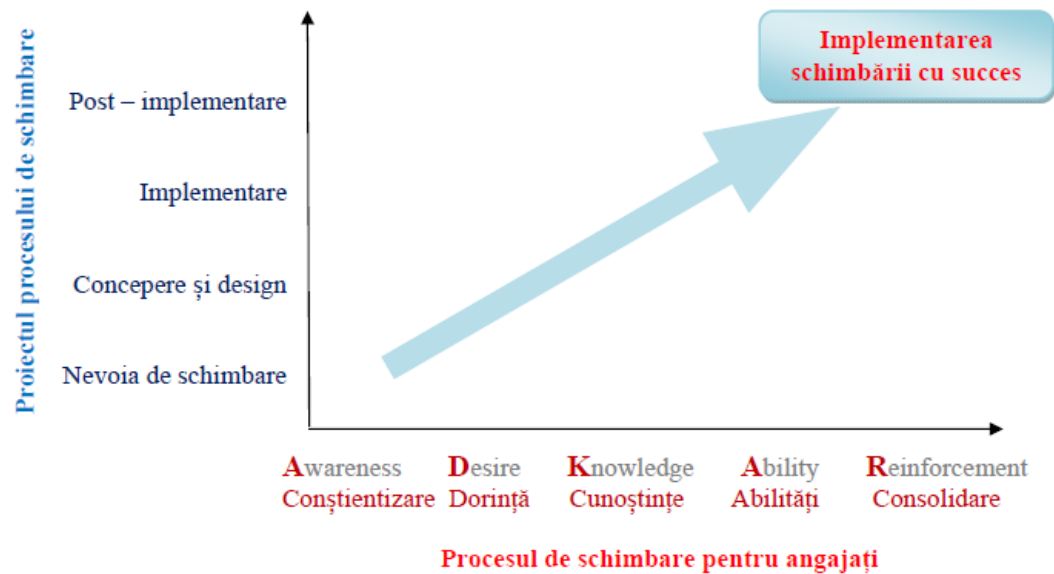
Organizațiile se confruntă cu schimbări de naturi diferite: schimbarea misiunii și priorităților, avansul tehnologic accelerat, diversificarea în continuă creștere a nevoilor clienților și a angajaților, medii economice din ce în ce mai fluctuante etc.

Specialiștii în domeniu au realizat anumite modele ale schimbării organizaționale, ce țin seama de un mare număr de variabile, precum și de interacțiunea dintre ele.

Un management al schimbării eficient necesită controlul a cinci componente cheie care stau la baza unui model de schimbare.

²² Leadership-ul în procesele de implementare a schimbării - teză de doctorat - Claudia Paula Fuiuogă

Acestea sunt: *conștientizarea* nevoii de schimbare, *dorința* de a participa și de a sprijini schimbarea, *cunoștințele* necesare privind modul în care schimbarea poate fi pusă în practică, *abilitatea* de a implementa schimbarea prin strategii operaționale zilnice și *consolidarea* permanentă a schimbării.



Pentru a putea utiliza acest model în mod eficient, liderii schimbărilor trebuie să înțeleagă și să se bazeze pe cadrul în care apare inițiativa schimbării.

Un alt expert în domeniu - Phillip Kotter a dezvoltat, un model al schimbărilor organizaționale, care a devenit extrem de popular și folosit pe scară largă. Acest model propune liderilor parcurgerea a 8 pași pentru implementarea cu succes a schimbărilor în organizații. Cei 8 pași pe care organizațiile trebuie să-i parcurgă pentru a face transformările necesare (vezi figura) constau în:

1. *Stabilirea unui sentiment al urgenței* – stadiu în care are loc examinarea mediului și a realităților competitive și, de asemenea, identificarea și discutarea în cadrul organizațiilor, a situațiilor de criză, de potențialele crize ori a oportunităților majore.
2. *Crearea unei coaliții puternice care să conducă schimbarea* – stadiu în care se constituie un grup cu o putere suficientă pentru a conduce efortul de schimbare, grup care este încurajat să lucreze împreună, ca o echipă.
3. *Crearea unei viziuni* – etapă în care liderul schimbării trebuie să creeze o viziune care să ajute în mod direct efortul de schimbare, dar și să dezvolte strategiile prin care această viziune poate fi transpusă în realitate.
4. *Comunicarea viziunii* – stadiu în care echipa care conduce schimbarea va utiliza orice canal posibil de a comunica noua viziune și noile strategii, învățându-i în același timp pe angajați noile comportamente dorite, prin exemplul personal.
5. *Împunerea altora pentru a acționa în vederea îndeplinirii viziunii* – etapă în care liderul se ocupă cu înlăturarea oricărui obstacol ce ar putea apărea în calea procesului de schimbare, cu schimbarea structurilor

organizaționale care nu corespund noii viziuni și de asemenea cu încurajarea angajaților pentru a-și asuma riscuri și a-și însuși idei, activități și acțiuni noi, non-tradiționale.

6. *Planificarea schimbării și crearea de victorii pe termen scurt* – este etapa în care liderul schimbării planifică obținerea unor îmbunătățiri vizibile ale performanțelor organizației, creează aceste îmbunătățiri și are în vedere recunoașterea și recompensarea angajaților implicați în obținerea performanțelor dorite.

7. *Consolidarea îmbunătățirilor și producerea mai multor schimbări* – reprezintă stadiul care presupune folosirea credibilității crescute pentru schimba sistemele, structurile și politicile care nu corespund noii viziuni, angajarea, promovarea și dezvoltarea acelor angajați care pun în aplicare viziunea, precum și revigorarea proceselor prin intermediul unor proiecte și teme noi.

8. *Instituționalizarea noii stări create* – etapă în care liderul schimbării articulează noi conexiuni noile comportamente și succesul organizației și sunt identificate modalități inedite care să asigure dezvoltarea și succesiunea leadership-ului.



Pentru a implementa cu succes o schimbare se recomandă în primul rând diagnosticarea tipului de rezistență întâlnit și aplicarea contramăsurilor în concordanță cu aceasta, și în al doilea rând adaptarea strategiei de schimbare la situație. Toate persoanele afectate de schimbare experimentează de obicei unele tulburări emoționale. Chiar și schimbările ce par a fi „pozitive” și „raționale” implică pierderi și incertitudini. Cu toate acestea, din diverse motive, indivizii și grupurile pot reacționa foarte diferit la schimbare – de la o rezistență pasivă sau încercări agresive de a o împiedica până la sincera îmbrățișare a schimbării.

Rezistența la schimbare se constituie într-o problemă ce trebuie tratată cu profesionalism de către manageri/lideri, astfel încât aceștia să poată găsi cele mai adecvate metode de diminuare și depășire a forțelor contra schimbării.

Rezistența la schimbare este o caracteristică întâlnită la toate nivelurile, ea manifestându-se atât în rândurile angajaților (lipsa de viziune, frica de necunoscut, neînțelegerea strategiei, frica de noi tehnologii, considerente culturale etc.), cât și în rândurile managerilor (amenințarea pierderii puterii și controlului, supraîncărcarea sarcinilor, resurse limitate, lipsa de abilități etc.) și a organizațiilor (conservatorism, frica de necunoscut, predominanța tradițiilor, admirație pentru starea curentă etc.).

Este de subliniat că motivele pentru eșecul multor inițiative de schimbare pot fi identificate tocmai în rezistența la schimbare.

Natura și cauzele rezistenței la schimbare

Experții au definit șase *motive* principale pentru care rezistența la schimbare apare în organizații:

1. Natura schimbării nu este clar cunoscută de către cei ce urmează a fi influențați de schimbare;
2. Schimbarea poate fi interpretabilă în mai multe moduri;
3. Indivizii afectați de schimbare resimt forțe puternice care îi împiedică să se schimbe;
4. Indivizii afectați de schimbare simt că sunt forțați să se supună schimbării, fără a li se explica natura sau direcția schimbării;
5. Schimbarea are la bază motive personale
6. Schimbarea ignoră relațiile deja stabilite în grup.

Rezistența la schimbare nu se manifestă în toate organizațiile în același mod. Inițiatorii schimbării trebuie să aibă în vedere faptul că rezistența angajaților are forme de manifestare pe paliere multiple. De aceea, ei trebuie să cunoască diferențele între *tipurile de rezistență*, astfel încât să ia cele mai potrivite măsuri pentru a contracara efectele negative ale rezistenței și pentru a gestiona corect acest gen de reacții.

Confruntarea cu rezistența. Metode de contracarare

Mulți manageri subestimează nu doar varietatea modalităților în care oamenii pot reacționa la schimbarea organizațională, ci și a modalităților în care ei pot influența pozitiv indivizii și grupurile în timpul schimbării. Se poate întâmpla ca managerii să nu aibă o înțelegere precisă a avantajelor și dezavantajelor metodelor care lor le sunt familiare.

Educație și comunicare. Una dintre cele mai uzitate modalități de depășire a rezistenței la schimbare este educarea oamenilor despre aceasta în prealabil. Comunicarea ideilor îi ajută pe oameni să vadă necesitatea și logica schimbării. Procesul de educare poate implica discuții de la persoană la persoană, prezentări de grup sau note și rapoarte. Un program de educare și comunicare poate fi ideal atunci când rezistența este bazată pe informații și analize neclare ori inadecvate, mai ales dacă inițiatorii au nevoie de sprijin pentru implementarea schimbării din partea celor ce opun rezistența.

Participare și implicare. Dacă inițiatorii îi implică pe potențialii rezistenți în proiectarea și implementarea schimbărilor, atunci ei pot evita adeseori rezistența. Cu un efort participativ de schimbare, inițiatorii ascultă părerile oamenilor despre implicațiile schimbării și folosesc sfaturile lor. Mulți dintre manageri au sentimente destul de puternice cu privire la participare – câteodată pozitive, câteodată negative. Astfel, unii dintre ei simt că ar trebui întotdeauna să existe participare în timpul eforturilor de schimbare, în timp ce alții consideră că aceasta este întotdeauna o greșeală.

Facilitare și sprijin. O altă modalitate prin care managerii pot gestiona rezistența la schimbare este aceea de a acorda sprijin. Acest proces ar putea include furnizarea de formare profesională în noi calificări, acordarea de timp liber pentru angajați după o perioadă solicitantă sau ascultarea și acordarea de sprijin emoțional.

Negocierea și acordul. O altă modalitate de a depăși rezistența este oferirea de stimulente pentru oponenții activi sau potențiali. De exemplu, conducerea ar putea da un pachet salarial mai mare în schimbul schimbării regulilor de lucru. Negocierea este adecvată în special atunci când este clar că unele persoane vor avea de pierdut ca rezultat al schimbării și totuși puterea lor de rezistență este semnificativă. Acordurile negociate pot fi o modalitate ușoară de a evita rezistența majoră, deși, ca și alte procese, ele pot deveni scumpe

Manipularea și cooptarea. În unele situații, managerii apelează de asemenea și la influențarea altora prin metode ascunse. În acest context, manipularea implică în mod normal utilizarea foarte selectivă a informațiilor și structurarea conștientă a evenimentelor.

O formă comună de manipulare este cooptarea. A coopta un individ implică de obicei ai oferi un rol râvnit de acesta în proiectarea și implementarea schimbării. Totuși, aceasta nu este o formă de participare, deoarece inițiatorii nu doresc sfaturile celui cooptat, ci doar aprobarea lui.

În anumite circumstanțe, cooptarea poate fi o cale ieftină și ușoară pentru a câștiga sprijin din partea indivizilor sau grupurilor. Cu toate acestea, are și dezavantajele sale: dacă oamenii simt că sunt păcăliți pentru o opune rezistență schimbării, că nu sunt tratați în mod egal sau că sunt mințiți, ei pot reacționa foarte negativ.

Coerciția explicită sau implicită. În sfârșit, managerii tratează adesea rezistența la schimbare prin coerciție. În esență, ei îi forțează pe oameni să accepte schimbarea prin amenințări explicite sau implicite (pierderea locului de muncă, posibilități de promovare etc.) sau pur și simplu prin concedierea sau transferarea lor. Ca și în cazul manipulării, folosirea coerciției este un proces riscant deoarece este inevitabil ca oamenii să opună o rezistență puternică față de schimbările forțate. Dar în situațiile în care viteza este esențială și schimbările sunt nepopulare indiferent de modalitatea în care ele sunt introduse, coerciția poate fi singura opțiune a unui manager.

Succesul eforturilor de schimbare organizațională este întotdeauna caracterizat prin aplicarea abilității a mai multor abordări, de multe ori în diverse combinații.

Etapele procesului de schimbare

Înfăptuirea schimbării presupune derularea unui adevărat proces complex în care se confruntă forțele care exercită presiuni pentru schimbare și forțele care se opun schimbării. Acest proces cunoaște mai multe etape și anume:

- conștientizarea nevoii de schimbare și trezirea interesului pentru inițierea schimbării în rândul managerilor organizației;
- diagnosticarea situației pe baza informațiilor culese și analizate;
- identificarea tuturor forțelor, care sprijină schimbarea, ca și a acelor care se opun schimbării;
- elaborarea unor variante de schimbare, alegerea variantei optime (sau a celei mai convenabile);
- schimbarea propriu-zisă, respectiv aplicarea variantei alese cu toate măsurile care se impun;
- depistarea unor eventuale neajunsuri și eliminarea acestora;
- consolidarea noilor valori comportamentale care susțin schimbările efectuate.

14. Comunicare și responsabilitate în administrația publică

14.1. Etapele strategiei de comunicare

Ce este Comunicarea?

Prin comunicare se subînțelege, pe de o parte, schimbul propriu-zis de mesaje, iar pe de alta, activitatea individuală și colectivă referitoare la ansamblul de emisie-recepție a unor date, fapte sau idei.

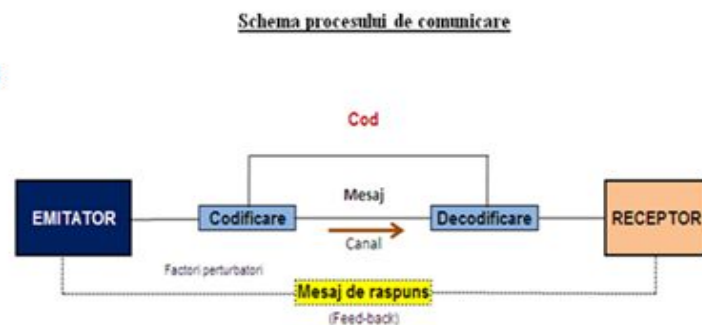
Altfel spus, comunicarea este:

O acțiune ce constă din emiterea unui semnal, de către o sursă X și transmiterea lui printr-un canal, către un destinatar.

Caracteristicile procesului de comunicare

Procesul de comunicare cuprinde următoarele elemente:

1. Emițătorul
2. Mesajul
3. Mijlocul de comunicare
4. Limbajul comunicării
5. Receptorul
6. Contextul
7. Mesajul de raspuns



În comunicare sunt implicate elemente verbale, nonverbale, paralingvistice și socio-culturale.

Comunicarea este deci acel fenomen care permite crearea de legături între oameni, între instituții și între instituții și oameni, legături asemănătoare unor punți invizibile de esență informațională.

Comunicarea însoțește activitatea instituțiilor publice, contribuind la realizarea în bune condiții a acesteia.

Comunicarea publică se referă atât la schimbul și împărtășirea de informații de utilitate publică, cât și menținerea liantului social.

Comunicarea în instituții este un proces bilateral: el presupune atât transmiterea ordinelor, informației și sfaturilor la un centru de decizie (adică o persoană învestită cu responsabilitatea de a lua decizii), cât și transmiterea deciziilor luate de la acest centru în alte părți ale instituției. Mai mult, este un proces care se desfășoară în sus, în jos și lateral în instituție.

Canalele de comunicare în instituțiile publice pot fi de două feluri: formale și informale. Prin canalele formale se transmit fluxurile informaționale oficiale. Canalele informale de comunicare se stabilesc în general între persoane și grupuri informale. Acestea sunt formate din angajați care au interese comune sau afinități. Informațiile transferate prin aceste canale sunt neoficiale și au un caracter personal sau general: ele nu sunt verificate.

Comunicarea instituțională este o comunicare extraorganizațională prin care instituția din administrația publică urmărește să-și întărească imaginea, să suscite în jurul ei un climat de încredere și simpatie din partea cetățenilor.

Comunicarea externă a instituției publice contribuie la notorietatea și imaginea organizației în instituție. Ea îndeplinește atfel, totodată funcția de promovare a instituției publice a statului și a unităților administrativ-teritoriale.

O strategie de comunicare se elaborează în 8 etape. Ele trebuie urmate succesiv:

- identificarea publicului tinta;
- definirea obiectivelor;
- proiectarea mesajului;
- alegerea canalului mass-media;
- evaluarea bugetului;
- deciderea asupra mixului promotional;
- măsurarea rezultatelor;
- coordonarea activitatilor de comunicare.

1. Publicul tinta

Responsabilul pentru partea de comunicare trebuie să defină audiența careia dorește să i se adreseze. Audiența este formată din potențiali sau actuali cumpărători sau chiar prospecti. Audiența poate să fie alcătuită din persoane fizice, grupuri informale sau public organizat. Alegerea sedinței are o influență semnificativă asupra mesajului și mass-mediei. Responsabilul de comunicare trebuie să cunoască dorințele, preferințele și obiceiurile consumatorilor. Toate acestea joacă un rol foarte important în imaginea creată de emitator.

2. Obiectivele de comunicare

Această etapă constă în definirea tipului de răspuns care se așteaptă în timpul unei sedințe/prezentări. Răspunsul final, bineînțeles, va lua forma achiziției. Dar înainte de a se decide să cumpere, consumatorul traversează diverse stadii pe care este bine să le cunoaștem:

- stadiul cognitiv: atenția;
- stadiul afectiv: interes și dorință;
- stadiu comportamental: acțiune și cumpărare.

3. Mesajul

În această etapă, responsabilul de comunicare trebuie să elaboreze un mesaj adecvat.

Există 4 întrebări:

- Ce să spun? (conținutul mesajului);
- Cum să spun în termeni logici? (structura mesajului);
- Cum să spun în plan simbolic? (forma mesajului);
- Cine a trebui să spună? (sursa mesajului).

4. Media

Dupa ce a stabilit publicul tinta, responsabilul de comunicare trebuie sa se gandeasca la diversele canale pe care le va utiliza pentru a-si transmite mesajul. Acestea pot fi grupate in doua categorii: canale personale si canale impersonale.

Primele includ toate mijloacele care permit un contact individualizat si direct cu audienta. Acesta poate fi un interviu fata in fata, un telefon, sau conferinta video. Cea de-a doua categorie cuprinde canalele mass-media care transmit mesajul interactiv.

Aceasta are 3 aspecte:

- mass-media (presa, radio, televiziune, film si afise) sunt deosebit de utile pentru a ajunge la publicul larg;
- atmosfera (mediul in care este conceput mesajul petru a obtine reactii pozitive din partea publicului);
- evenimentul (pregatirea prealabila desfasurarii campaniei publicitare).

5. Bugetul

Fiecare companie trebuie sa decida valoarea totala a investitiei sale in partea de comunicare. Se pot folosi metodele bazate pe resursele disponibile, chiar procente din cifra de afaceri sau metode bazate pe obiective si mijloace.

6. Mix-ul de promovare

In momentul in care bugetul a fost stabilit, acesta trebuie sa fie impartit intre cele 4 instrumente de comunicare: publicitate, promovarea vazarilor, relatiile publice si capacitatea de vanzare.

7. Masurarea rezultatelor

Dupa ce a fost stabilit si planul de comunicare, trebuie sa fie masurate rezultatele. Vor fi adresate intrebari publicului pentru a vedea daca mesajul a fost bine transmis, daca a fost bine inteles, daca s-a modificat atitudinea vis-a-vis de companie si produse.

8. Coordonarea activitatii de comunicare

Un efort integrat pe partea de comunicare consolideaza coerenta imaginii corporative, nu numai cu clientii ci si pe plan intern. O singura persoana investita cu responsabilitatea de a construi acesta imagine, asa cum va aparea in toate activitatile companiei, va pune in aplicare o strategie globala de comunicare.

14.2. Comunicarea cu cetățeanul

Comunicarea între instituția publică și cetățeni

Autoritățile publice trebuie ca, prin întreaga lor activitate, să urmărească satisfacerea interesului general al populației, iar instituțiile administrației publice au obligația să se apropie de membrii colectivităților locale și să mențină un contact permanent cu aceștia. În acest sens, administrația publică trebuie să comunice, să fie deschisă dialogului, să respecte și să ia în considerare cetățeanul.

Instituțiile administrației publice recurg la comunicare în cadrul acțiunilor întreprinse sau al relațiilor pe care le stabilesc.

Comunicarea publică reprezintă forma de comunicare ce însoțește activitatea instituțiilor publice în vederea satisfacerii interesului general. Mesajele transmise cuprind informații de utilitate publică. Astfel comunicarea publică trebuie să facă cunoscute cetățenilor existența organizațiilor din sectorul public, modul de funcționare și atribuțiile acestora, legalitatea și oportunitatea deciziilor adoptate. Totodată, prin comunicarea

publică se urmărește cunoașterea nevoilor și dorințelor populației pentru ca instituțiile publice, prin rolul și atribuțiile pe care le dețin, să vină în întâmpinarea acestora, realizând astfel un interes general.

Comunicării publice îi revine rolul de a convinge, că prin politicile instituționale realizate, precum și prin deciziile publice adoptate, se urmărește un interes general, obținându-se astfel adeziunea cetățenilor.

Cetățeanul trebuie să fie informat cu privire la existența și modul de funcționare a serviciilor publice, trebuie ascultat când își exprimă nemulțumirea, trebuie să-i fie luate în considerare dorințele și nevoile.

În cadrul instituțiilor publice locale, comunicarea publică are următoarele forme:

- punerea la dispoziția cetățenilor a informațiilor de interes local;
- prezentarea și promovarea serviciilor publice oferite de colectivitățile locale;
- promovarea instituțiilor publice și a colectivităților teritoriale.

Cetățenii vin în contact cu instituțiile publice locale și, ca urmare, au nevoie să știe cum se adresează pentru satisfacerea unui interes legitim, ce documente trebuie să completeze, ce proceduri trebuie să urmeze. Instituțiilor publice locale le revine obligația de a pune la dispoziția publicului informații cu caracter practic, de natură să facă cunoscute cetățenilor regulile pe care trebuie să le respecte în demersurile lor, să le înlesnească accesul acestora în raport cu serviciile publice locale.

O relație deschisă, de parteneriat, va ușura fluxul de informații în ambele sensuri. Inițiatorul acestei relații trebuie să fie instituția administrativă, care are obligația să caute modelele cele mai eficiente și specifice pentru realizarea feed-back-ului și pentru cunoașterea resurselor locale.

Buna funcționare a comunicațiilor facilitează administrarea și controlul proceselor de prestare, al operațiilor din care se compun diferitele procese și are un impact puternic asupra comportamentului funcționarilor publici, a eficienței și oportunității în interacțiunile cu cele mai diverse categorii de cetățeni.

Prin **comunicațiile interne** rațional organizate și funcționale, personalul este în mod continuu informat despre tot ceea ce se întâmplă în cadrul instituției administrative. Comunicațiile interne joacă un rol important și pe linia instruirii și a motivării personalului, contribuind în acest fel la realizarea calității prestațiilor și la o mai bună satisfacere a nevoilor și exigențelor cetățenilor.

Instituțiile publice pot recurge la o paletă largă de tehnici și mijloace de comunicare precum: publicații, broșuri specializate, afișaj, canale de televiziune, presa.

Comunicarea între funcționarul public și cetățean

În procesul comunicării, relația funcționar public-cetățeni constituie substanță a actului de administrație publică. Unitățile comunicaționale, respectiv funcționarul public (ca emițător) și cetățeanul (ca receptor de mesaje) au obiective clare: emițătorul își propune să informeze, să convingă, să îndrume, să capteze interesul, să fie eficient, iar receptorul se va strădui să fie atent, să înțeleagă, să rețină.

Comunicarea cu cetățenii se realizează prin: expuneri, activități de informare, dezbateri, sesiuni de comunicări, programe de investigare, activități cu caracter cultural-educativ, participare la concursuri, publicații proprii, afișiere, transmiterea prin forme scrise sau orale de informații diverse spre și dinspre structurile de conducere și de specialitate ale instituțiilor de administrație publică.

Liderii din administrația publică trebuie să acorde o atenție deosebită antrenării funcționarilor publici în facilitarea comunicării dintre aceștia și cetățeni. În acest sens, putem identifica următoarele sarcini:

- diagnosticarea problemelor;
- culegerea, verificarea și diseminarea informațiilor;
- transmiterea rezultatelor evaluării informațiilor;
- rezolvarea conflictelor.

Pentru realizarea acestor sarcini, pot fi avute în vedere următoarele căi de rezolvare:

- ascultarea activă;
- stimularea autoanalizării problemelor;
- controlul tonului vocii;
- cultivarea înțelegerii și toleranței;
- detensionarea atmosferei.

Parteneriatul interactiv funcționar public-cetățean presupune circulația informației în ambele sensuri. Dincolo de aspectele oficiale, instituționale, relația funcționar public-cetățean trebuie să conțină o anumită doză de informații.

Comunicarea este absolut esențială pentru organizare. Este evident că fără comunicare nu poate fi organizare, căci atunci nu există posibilitatea ca grupul să influențeze comportamentul individului. Pe lângă aceasta, disponibilitatea anumitor tehnici de comunicare va determina, în mare parte, modul în care funcțiile de luare a deciziilor pot și trebuie distribuite în instituție.[13]

Din punct de vedere al legislației în vigoare, instituțiilor publice le revine responsabilitatea informării cetățenilor (informare exactă și simplă), a primirii lor în audiență și a consultării acestora în problemele care îi privesc.

Bariere în comunicare

Ori de câte ori scriem sau vorbim, încercând să convingem, să explicăm, să influențăm, să educăm, sau să îndeplinim orice alt obiectiv, prin intermediul procesului de comunicare, urmărim întotdeauna câteva scopuri majore:

- să fim receptați (auziți sau citiți);
- să fim înțeleși;
- să fim acceptați;
- să provocăm o reacție (o schimbare de comportament sau atitudine).

Atunci când nu reușim să atingem unul dintre aceste obiective, înseamnă că ceva în derularea comunicării nu funcționează corespunzător, adică ceva a interferat în transmiterea mesajelor. Orice interferează cu procesul de comunicare poartă denumirea de barieră, dificultate sau din engleză-“noise”.

Barierile în comunicare se produc atunci când receptorul mesajului comunicat nu receptează sau interpretează greșit sensul dorit de către emițător.

În procesul de comunicare pot apărea următoarele **bariere comunicaționale**:

a) La nivelul emițătorului și al receptorului:

- starea emoțională a receptorului;
- rutina, care influențează receptivitatea;

- imaginea de sine a emițătorului și a receptorului și imaginea despre interlocutor;
- caracterizarea diferită a situației de comunicare de către emițător și receptor;
- lipsa atenției în receptarea mesajului;
- concluzii grăbite asupra mesajului;
- lipsa de interes a receptorului față de mesaj;
- sentimentele și intențiile participanților la situația de comunicare.

b) La nivel de limbaj:

- aceleași cuvinte primesc sensuri diferite pentru persoane diferite, în special din cauza diferențelor în planul pregătirii și al experienței;
- dificultăți de exprimare; exprimarea cu stângăcie a mesajului de către emițător;
- utilizarea de cuvinte sau expresii confuze.

c) La nivelul contextului:

- context fizic necorespunzător (poluare fonică ridicată);
- suportați informaționali necorespunzători.

Diversitatea cauzelor care determină dificultățile și perturbările aferente procesului de comunicare face obligatorie existența în cadrul respectivului sistem a posibilităților de reglare, de adaptare și de transformare. Elementul central al acestei reglări este reprezentat de feed-back, care îi permite receptorului (de exemplu, cetățeanul) să-și emită reacțiile, iar emițătorul (de exemplu, funcționarul public, purtătorul de cuvânt al instituției, etc) să le înregistreze.

Abilitatea comunicatorului de a răspunde adecvat feed-back-ului este determinantă pentru eficiența comunicării.

Funcțiile feed-back-ului sunt următoarele:

- a) funcția de control al înțelegerii, al receptării în bune condiții a mesajului;
- b) funcția de adaptare a mesajului la caracteristicile actorilor, la dificultățile întâmpinate sau alte evenimente care presupun o modificare a conținutului sau a formei;
- c) funcția de reglare socială prin flexibilitatea rolurilor și funcțiilor îndeplinite de diverși actori, în măsură să faciliteze înțelegerea punctului de vedere al celuilalt;
- d) funcția socio-afectivă: feed-back-ul crește siguranța internă și satisfacția actorilor.

Ascultarea activă

A asculta activ înseamnă să percepi:

- Cuvintele
- Tonalitățile și inflexiunile
- Limbajul trupului

A asculta activ înseamnă a privi: nu există ascultare activă fără contact vizual. Privirea deschide canalele de comunicare ; prin privire poți recunoaște prezența celuilalt, poți manifesta dorința de comunicare, interes, respect. Privirea unei persoane exprimă starea de spirit a acesteia, iar interlocutorul poate observa o anume „**expectativă pozitivă**”, adică acea atitudine care denotă o atenție binevoitoare acordată celuilalt și faptul că ne așteptăm să primim de la interlocutor mesaje importante.

De asemenea, a asculta cu adevărat înseamnă a fi empatic cu gândurile și sentimentele celuilalt.

Pentru a deveni empatici fata de interlocutorul nostru putem folosi următorul set de întrebări:

- „Ce încearcă să-mi spună?”
- „Ce înseamnă acest lucru pentru el?”
- „Cum vede el problema?”
- „Care sunt sentimentele lui și ce emoții simte?”

A asculta activ înseamnă a adopta o atitudine înțelegătoare: să nu interpretezi, să nu judeci, să nu acuzi, să nu critici, să nu devalorizezi, să nu denigrezi, să nu insulti, să nu vorbești despre tine însuși, să nu schimbi subiectul, să nu dai sfaturi care nu au fost cerute, să nu te gândești înaintea la ceea ce vei spune în timp ce interlocutorul își prezintă problema, ci să te concentrezi asupra lui, încercând să-l înțelegi.

Ascultarea activă presupune că dincolo de raționamentul interlocutorului și faptele relatate, să înțelegi semnificația intelectuală și afectivă profundă a acestor fapte pentru interlocutor, să îți dai seama de conotația afectivă a anumitor cuvinte, gesturi, priviri.

Elementele de comunicare nonverbală însoțesc permanent o ascultare care se dorește a fi activă. Ascultă nu doar cu urechile, ci cu întreg corpul: aplecare înainte spre interlocutor, aprobare prin mișcarea capului, menținerea contactului vizual, zâmbet etc.

Prima tehnică utilizată pentru ascultarea activă este **tăcerea**. Este important ca cel care ascultă să tacă pentru a permite interlocutorului să vorbească sau să-și caute ideile, pentru că adeseori cea mai bună empatie se realizează în liniște.

O altă **tehnică** este aceea a **interogării**: să știi să pui întrebările adecvate, pe un ton cald, pentru a-i permite interlocutorului să se exprime liber, pentru a afla informațiile exacte, nevoile, preocupările, anxietățile și dificultățile celuilalt. Întrebările pe care le adresezi demonstrează că ascultați și încurajați comunicarea, iar răspunsurile permit dezvoltarea unor noi argumente.

Un efect asemănător are și **tehnica reformulării** spuselor celuilalt. Astfel, interlocutorul va recunoaște ca într-o oglindă imaginea a ceea ce tocmai a rostit; iar această imagine îl va ajuta să-și clarifice propriul punct de vedere, se va simți înțeles și încurajat să continue să se exprime.

Ascultarea activă nu înseamnă pur și simplu a-i acorda atenție celuilalt, sau a-i pune întrebări pentru a reconstitui puzzle-ul cu informații care ne lipsesc pentru a înțelege o situație. Ci presupune mai curând să te interesezi de ceea ce nu spune interlocutorul. Trebuie să avem în vedere faptul că oamenii nu povestesc decât o parte a experiențelor pe care le trăiesc și aceasta cu ajutorul limbajului – care este adesea mult prea imprecis – și dintr-o perspectivă întotdeauna subiectivă, prin urmare diferită de la persoană la persoană.

De aceea ascultarea activă, prin tehnicile pe care le implică și mai ales prin atitudinea care se cere a fi adoptată, permite depășirea unor bariere importante în comunicare, dezamorsarea conflictelor și stabilirea de relații pozitive cu ceilalți.

14.3. Rolul comunicării în crearea politicilor publice

Prin însăși natura ei, administrația publică depinde de comunicare:

- comunicarea între diferitele niveluri ale administrației publice;

- comunicarea pe același nivel;
- comunicarea între administrație și executivul social;
- comunicarea între administrație și autoritatea politică;
- comunicarea în mediul social;

Devine din ce în ce mai importantă atât pentru administrație, cât și pentru clienții acesteia – contribuabili, cetățeni, grupuri de interese, autoritatea politică - dezvoltarea canalelor de comunicare cu “lumea de afaceri”.

Formele principale prin care se concretizează acest tip particular de comunicare sunt:

- publicitatea – prin mass-media sau prin propriile materiale publicitare;
- sponsorizările – finanțarea activităților culturale sau sportive;
- mecenatul – ajutor financiar sau logistic acordat artiștilor, organizațiilor umanitare sau non-profit;
- articole care prezintă organizația în publicațiile de specialitate;
- organizarea de standuri la târguri și forumuri;
- organizarea de zile ale porților deschise;
- acțiuni de consiliere și ajutorare a altor instituții, similare (dar care în mod real nu sunt concurențiale) prin detașarea temporară de personal.

Există așadar, o multitudine de forme de promovare a imaginii, valorilor sau serviciilor specifice instituției publice. Cea mai eficientă și mai ieftină formă de promovare este însă, cel mai adesea, ignorată. Ea se află la îndemâna tuturor funcționarilor și constă în reliefarea permanentă a aspectelor pozitive ale organismului public din care fac parte, cu ocazia contactelor cu mediul extern, fie acestea personale sau profesionale. Fiecare funcționar public își poate asuma fără probleme rolul de comunicator extern, mesajul său fiind centrat pe seriozitatea, eficiența și calitatea de care dă dovada instituția. Acest lucru presupune ca funcționarul public

- *să știe* (ceea ce ține de eficiența comunicării interne),
- *să creadă*, (este vorba de coerența dintre discursul pe care îl afișează și acțiunile sale concrete), și
- *să vrea* (adică să simtă nevoia să vorbească despre instituția de administrație publică, ceea ce trimite la ideea de motivație).

Comunicarea în instituțiile publice se realizează prin:

- comunicarea orală (verbală) – de exemplu comunicarea dintre funcționar și cetățean la ghișeu sau la birou
- comunicarea scrisă

Instituțiile din administrația publică urmăresc ca, prin intermediul comunicării, să obțină următoarele facilități:

-identificarea - ce răspunde nevoilor instituțiilor administrative de a-și asigura notorietatea și de a-și face cunoscute competențele;

-informarea – care urmărește să facă cunoscută corpului social acțiunea administrativă;

-realizarea unei educații sociale – ce corespunde, sub forma de sfaturi, recomandări, rolului din ce în ce mai important al instituțiilor publice în cadrul vieții sociale.

Autoritatea publică urmărește, prin comunicare, o relație de proximitate cu cetățeanul; apropiindu-se de acesta și intrând în dialog, îi cunoaște cerințele, doleanțele.

14.4. Comunicarea instituțională

Comunicarea externă a administrației publice

Aflată într-un contact permanent și direct cu mediul social, instituția publică preia “șocurile” provenite de la acesta și încearcă să le răspundă prin inițierea, la nivel organizațional, a unor demersuri orientate spre schimbări, transformări, reechilibrări. Pe de altă parte, orice transformare sau schimbare este resimțită și în exterior, administrația influențând și modelând, la rândul ei, mediul social.

În cadrul proceselor de comunicare externă a administrației publice este posibil să apară **bariere comunicaționale**:

- între diferitele instituții ale administrației publice, din cauza gradului ridicat de specializare a fiecăreia, neacordării importanței convenite colaborării între instituții;
- între administrația publică și cetățeni

Comunicarea în situațiile de criză

Sunt instituții care dispun de un *Manual al situațiilor de criză* și o *Celulă de criză* în cadrul căreia există responsabilități pentru fiecare tip de criză. De asemenea, se stabilesc proceduri care conțin instrucțiuni de operare pentru fiecare situație de criză.

Pot apărea evenimente social-politice, a căror gravitate variază de la manifestări cum ar fi grevele, mișcările sociale de presiune a străzii, schimbarea subită a echipei de conducere, până la revoluții și războaie, catastrofele naturale (cutremure, inundații etc.) sau accidente de altă natură (accidente grave aviatice, maritime sau terestre) etc.

Ascunderea informațiilor este un mod de declanșare a zvonurilor.

În gestionarea unei crize se pot face erori cu urmări greu de prevăzut:

- ezitățile, conducând la crearea unei imagini de incompetență și confuzie;
- ripostele, sursă de creștere a tensiunilor și emoțiilor;
- confruntarea, oferind oponentilor vizibilitate și o platformă de atac;
- informațiile contradictorii, semnificând lipsă de sinceritate și de receptivitate.

Planul de administrare a unei situații de criză (parte componentă a Manualului Situațiilor de criză) din cadrul unei companii include :

- aprobarea planului de către directorul executiv;
- lista persoanelor care vor fi implicate în rezolvarea crizei și coordonatele acestora (adresă, telefon, etc);
- lista persoanelor din companie ce trebuie informate imediat în cazul unei crize;
- criteriile de estimare a pierderilor potențiale;
- planul de realizare a unei secțiuni de documentare, cuprinzând informații și mărturii;
- informații confidențiale ce nu pot fi divulgate înainte de lansarea planului de contracarare a crizei și de cele mai multe ori, nici după aceea, dacă nu este necesar;
- programul de acțiune: cine, ce și când;
- schița locului unde a survenit criza, o listă de resurse și cu necesarul de aprovizionat;

- locul de unde se va obține aparatură de comunicare, sonorizare și înregistrare pentru presă;
- lista criteriilor de evaluare a eficienței tratării situației de criză.

Câteva reguli pentru o comunicare externă eficientă

Comunicare ajută la asigurarea unui climat de încredere în jurul instituției publice prin:

- Reputația bună a instituției publice
- Reputația bună a conducătorilor acesteia
- Credibilitatea instituției și a surselor acesteia
- Notorietatea instituției
- Afinitatea cetățenilor (simpatie)

Cum atingem performanța în comunicarea instituțională?

Cateva reguli în comunicarea instituțională:

Regula nr .1. - Adaptarea mesajelor instituționale în funcție de așteptările publice:

1. Problemele comunității – subiect deschis de discuție
2. Rezolvarea problemelor din sfera instituției
3. Harta viitorului, programată de instituție
4. Generarea de noi teme, mereu surprinzătoare .

Regula nr. 2. - Stabilirea clară a vectorilor de imagine ai instituției:

- Conducătorii instituției
- Directorii de specialitate
- Purtătorul de cuvânt

Regula nr. 3 - Antrenarea/Pregatirea vectorilor de imagine (discursul public):

- Dicție
- Gestică
- Discurs

Regula nr. 4. - O singură voce!

1. Mai multe voci riscă să deturneze mesajul public
2. Mai multe voci pot să se contrazică
3. Mesajul nu poate fi asimilat corect

Regula nr. 5. - Să pregătim atent mesajul public:

- Abordarea corectă a tehnicii sincerității
- Construirea mesajului cu gândul la consecințele de mâine
- Discursul, metodă de promovare politică și instituțională și NU invers

Regula nr. 6. - Lista promisiunilor declarative

- Întocmirea unei liste cu data promisiunii și termenul promis public pentru rezolvarea unei probleme
- Urmărirea permanentă a termenului final
- Comunicare privind îndeplinirea promisiunii sau dimpotrivă

Regula nr. 7.- Cunoașterea canalele de comunicare și impactul acestora în rândul publicului

- Adaptarea mesajului public către canalele care au impact public

- Asigurare prezenței media la evenimentele publice
- Asigurarea sprijinului ziariștilor pe tot parcursul elaborării materialului
- Urmărirea demersului jurnalistic

Canale de comunicare:

84% - TV
4% - Radio
3% - Presă scrisă
7% - Internet
0,3% - Prieteni
0,4% - Familie
1% - Altă sursă
0,4% - Nu răspund

Sursă Eurobarometru februarie 2013

Regula nr. 8. – Cunoașterea metodelor tehnice ale mass-media

- Camerele ascunse- pericol pentru reputația instituții publice
- Înregistrările telefonice fără consimțământul interlocutorului
- Duplex neașteptat în dezbaterile televizate
- Sărbătorile și activitatea publică



▪ Cameră video camuflată în ochelari de vedere



▪ Cameră video camuflată în ceas de mână



▪ Cameră video camuflată în pix

Regula nr. 9. – Acțiuni și mesaje în situații de crize instituționale:

Acțiuni și mesaje care trebuie evitate în crizele instituționale
Tăcerea organizației
Închiderea comunicării prin formula "Nu comentez"
Declarații liniștitoare fără acoperire
Incapacitatea de a furniza informații despre criză

Acțiuni și mesaje care trebuie generate în crizele instituționale
Comunicarea promptă a crizei
Voce credibilă
Asumarea crizei
Date privind amploarea crizei
Furnizarea de informații la intervale precise – Buletine informative

Regula nr. 10. - Optimizarea relației cu cetățenii:

1. Aplicarea corectă a legislației specifice
2. Asigurarea unui aparat de funcționari cu interfață prietenoasă
3. Implementarea sistemelor electronice de urmărire a fluxului documentar
4. Aranjament primitor al birourilor de interacțiune cu cetățenii
5. Linii telefonice cu mesaje de așteptare
6. Respectarea programului de audiențe

14.5. Discursul public. Redactarea și susținerea discursului public

Activitatea de comunicare a unei organizații presupune mai mult decât livrarea mesajelor scrise către clienți/cetățeni sau presă.

Inevitabil, orice activitate de comunicare implică transmiterea directă a unei informații către un public mai mult sau mai puțin numeros. Fie că este vorba de lansări de servicii/produse, evenimente mass-media sau prezentări, persoana desemnată pentru a comunica trebuie să facă față provocării de a susține un discurs public.

Nu ne vom referi la inevitabilele emoții ale celor mai puțin experimentați, ci la modul în care redactăm și susținem un discurs pentru a avea impactul dorit asupra audienței.

Iată mai jos câteva sugestii în realizarea unui discurs:

Pregătirea discursului. Cel mai important lucru înainte de a vă pune ideile pe hârtie este să cunoașteți mediul și audiența în fața căreia veți susține discursul.

- Informați-vă despre modul de așezare în sală a participanților, dacă veți susține prezentarea de la un pupitru stând în picioare sau de la un prezidiu cu mai multe persoane.
- Care este modalitatea de susținere a prezentării? Este nevoie de o animație sau o prezentare grafică? Trebuie să știți în ce formă veți livra acest discurs.
- Cunoaște-ți audiența! Află detalii despre participanți: vârstă, ocupație, sex, așteptările lor vis-a-vis de prezentarea ta. În acest fel îți vei putea stabili stilul discursului – formal sau informal, tehnic sau colocvial etc.

Redactarea discursului.

Structura unui discurs cuprinde trei părți:

Introducere – Cuprinde salutul, prezentarea vorbitorului, enunțarea temei, prezentarea ideii centrale. Prima parte a discursului trebuie să capteze atenția publicului printr-o poveste, o glumă sau o mărturisire. Putem folosi statistici legate de subiect (Ex: Știați că peste 300.000 de pensionari trăiesc sub limita subzistenței?) sau un film în care se prezintă tema discursului.

Cuprinsul – Conține detalierea temei, prezentarea argumentelor și a informațiilor relevante pentru audiență. În cazul unei prezentări a serviciului/produsului, introduceți mereu exemplificări de natură vizuală. Folosiți propoziții scurte, verbe de mișcare la timpul prezent și evitați cuvintele de legătură (așadar, prin urmare, în consecință, astfel etc.).

Implică audiența: Puneți întrebări sau raportați-vă la exemple pe care le pot împărtăși și cei din sala (Ex: Sunt sigur că și colegii dumneavoastră se confruntă cu aceeași problemă.).

Încheiere - În încheiere se reiau ideile principale și se enunță un îndemn la acțiune EX: „Vă așteptăm alături de noi!”, „Mulțumim pentru atenția acordată”. Dacă există sesiune de întrebări, o anunțăm.

Tehnici de prezentare: Limbajul non-verbal și paraverbal este responsabil pentru 75-80% din rezultatul prezentării tale.

Iată doar câteva reguli pe care trebuie să le aveți în vedere:

- Stăpânește-ți emoțiile cu ajutorul ancorelor emoționale – pixul, masa, un obiect folosit în prezentare.

- Folosește-ți vocea la un nivel mediu și adaptează tonalitatea în funcție de context.
- Păstrează contactul vizual cu toate persoanele aflate în audiență.
- Nu divaga de la subiect.

15. Dezvoltare durabilă și egalitate de șanse

15.1. Dezvoltare durabilă

Dezvoltarea durabilă este un concept foarte complex, care a pornit de la preocuparea față de mediu, ideea fiind îmbogățită în timp cu o dimensiune economică și una socială.

„Dezvoltarea durabilă urmărește satisfacerea nevoilor prezentului, fără a compromite posibilitatea generațiilor viitoare de a-și satisface propriile nevoi” așa cum este menționat în Raportul Brundtland al Comisiei Mondiale pentru Mediu și Dezvoltare.

Obiectivele Strategiei Naționale pentru Dezvoltare Durabilă a României, urmăresc restabilirea și menținerea unui echilibru rațional, pe termen lung, între dezvoltarea economică și integritatea mediului natural în forme înțelese și acceptate de societate.

Dezvoltarea durabilă nu este un concept nou. Este cea mai recentă exprimare a unei etici foarte vechi, care implică relațiile oamenilor cu mediul înconjurător și responsabilitățile generațiilor actuale față de generațiile viitoare.

Ca o comunitate să fie într-adevar durabilă, trebuie să adopte o abordare în trei direcții care ia în considerare resursele economice, ale mediului înconjurător și cele culturale.

Strategia Europa 2020 continuă preocupările stabilite în Noua Strategie de Dezvoltare Durabilă a UE (2006) și de Strategia de la Lisabona pentru creștere economică și locuri de muncă, pentru a contribui la o Europă mai prosperă, mai curată și mai corectă.

În prezent, conceptul de dezvoltare durabilă s-a extins asupra calității vieții în toată complexitatea sa, sub aspect social și economic. Educația, sănătatea, siguranța socială și stabilitatea economică a societății sunt esențiale în definirea calității vieții. Dezvoltarea durabilă trebuie să aibă loc acolo unde trăiesc oamenii, unde sunt create locuri de muncă, unde se construiesc locuințe și școli. Aici își au rădăcinile problemele, dar și soluțiile care stau la baza stabilirii strategiilor de dezvoltare durabilă.

Fiecare autoritate locală trebuie să fie în permanent dialog cu cetățenii, cu organizațiile locale, cu economia privată. Prin activități cu caracter consultativ, autoritățile locale trebuie să se informeze cu privire la doleanțele cetățenilor, organizațiilor sau mediului de afaceri, stabilind astfel cele mai potrivite strategii de dezvoltare.

Obiectivele Strategiei pentru Dezvoltare Durabilă a Uniunii Europene

- Limitarea schimbărilor climatice și a costurilor și efectelor sale negative pentru societate și mediu
- Să ne asigurăm că sistemul nostru de transport satisface nevoile economice, sociale și de mediu ale societății noastre, minimizând impacturile sale nedorite asupra economiei, societății și mediului
- Promovarea modelelor de producție și consum durabile

- Îmbunătățirea managementului și evitarea supraexploatării resurselor naturale, recunoscând valoarea serviciilor ecosistemelor
- Promovarea unei bune sănătăți publice în mod echitabil și îmbunătățirea protecției împotriva amenințărilor asupra sănătății
- Crearea unei societăți a incluziunii sociale prin luarea în considerare a solidarității între și în cadrul generațiilor, asigurarea securității și creșterea calității vieții cetățenilor ca o condiție pentru păstrarea bunăstării individuale
- Promovarea dezvoltării durabile pe scară largă; asigurarea ca politicile interne și externe ale UE sunt în acord cu dezvoltarea durabilă și angajamentele internaționale ale acesteia.

Strategia Națională pentru Dezvoltare Durabilă a României Orizonturi 2013-2020-2030 stabilește obiective concrete pentru trecerea, într-un interval de timp rezonabil și realist, la modelul de dezvoltare generator de valoare adăugată înaltă, propulsat de interesul pentru cunoaștere și inovare, orientat spre îmbunătățirea continuă a calității vieții oamenilor și a relațiilor dintre ei în armonie cu mediul natural:

- **Orizont 2013:** Încorporarea organică a principiilor și practicilor dezvoltării durabile în ansamblul programelor și politicilor publice ale României;
- **Orizont 2020:** Atingerea nivelului mediu actual al țărilor Uniunii Europene la principalii indicatori ai dezvoltării durabile;
- **Orizont 2030:** Apropierea semnificativă a României de nivelul mediu din acel an al țărilor UE.

Îndeplinirea acestor obiective strategice va asigura, pe termen mediu și lung, o creștere economică ridicată și, în consecință, o reducere substanțială a decalajelor economico-sociale dintre România și celelalte state membre ale UE.

15.2. Egalitate de șanse

Egalitatea de șanse are la bază asigurarea participării depline a fiecărei persoane la viața economică și socială, fără deosebire de origine etnică, sex, religie, vârstă, dizabilități sau orientare sexuală.

Referitor la persoanele cu handicap, acestea au drepturi egale și au dreptul la demnitate, egalitate de tratament, de viață independentă și de participarea deplină în societate.

Egalitatea de șanse între femei și bărbați reprezintă una dintre cele cinci valori care stau la baza Uniunii Europene (UE).

Potrivit art. 2 din Tratatul UE, aceasta „se întemeiază pe valorile respectării demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept, precum și pe respectarea drepturilor omului, inclusiv a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților. Aceste valori sunt comune statelor membre într-o societate caracterizată prin pluralism, nediscriminare, toleranță, justiție, solidaritate și **egalitate între femei și bărbați**”.

Uniunea are obligația de a promova egalitatea între femei și bărbați în toate activitățile sale (art. 3 din Tratatul privind UE, art. 8 din Tratatul privind funcționarea UE). De asemenea, Carta drepturilor fundamentale a UE prevede acest principiu și interzice discriminarea pe criteriul de sex.

Inegalitățile între femei și bărbați încalcă drepturi fundamentale, exercită o presiune asupra economiei și au ca rezultat subutilizarea talentelor. Consolidarea egalității între femei și bărbați antrenează beneficii economice și comerciale iar utilizarea eficientă și în mai mare măsură a potențialului și talentului femeilor

condiționează îndeplinirea obiectivelor Strategiei Europa 2020 de creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii.

Strategia pentru egalitatea între femei și bărbați 2010-2015 reprezintă programul de lucru al Comisiei Europene (COM) cu privire la egalitatea între femei și bărbați, scopul acesteia fiind acela de a stimula evoluțiile la nivel național și de a oferi o bază pentru cooperarea cu celelalte instituții europene și alte părți interesate.

Rolurile masculine și feminine influențează în continuare decizii individuale esențiale cu privire la educație, carieră, condiții de lucru, familie și fertilitate. Aceste decizii au la rândul lor un impact asupra economiei și societății: prin urmare, se precizează în Strategia COM, „...este în interesul tuturor să li se ofere în mod egal atât femeilor cât și bărbaților posibilitatea reală de a alege în diversele etape din viața lor”.

Strategia COM identifică acțiuni în cinci domenii prioritare definite în carta femeilor și un sector care abordează aspecte transversale.

Domeniile prioritare sunt: independență economică egală, remunerație egală pentru aceeași muncă și prestarea unei munci echivalente, **egalitate în luarea de decizii**, demnitate, integritate și încetarea violenței bazate pe gen, egalitatea de șanse între femei și bărbați în cadrul acțiunilor externe și aspecte orizontale (roluri atribuite în funcție de gen, legislația, gestionarea și instrumentele egalității între femei și bărbați). Acțiunile propuse în Strategie se înscriu într-o abordare duală, care îmbină integrarea principiului egalității de șanse între femei și bărbați cu măsurile specifice.

Documentul scoate în evidență faptul că, în ciuda progreselor realizate, în majoritatea statelor membre femeile sunt în continuare subreprezentate în procesele și pozițiile decizionale, îndeosebi la nivelurile cele mai înalte, deși acestea reprezintă aproximativ jumătate din forța de muncă și mai mult de jumătate din noii absolvenți universitari din statele UE.

O analiză de gen²³ asupra actorilor decizionali care influențează situația economică, socială sau culturală a unei comunități reflectă, la ora actuală, persistența unor raporturi inegale, de cele mai multe ori defavorabile femeilor. Factori culturali, religioși sau biologici au fost deseori invocați pentru a perpetua discriminarea de gen și la nivel de decizie, aceasta conducând la irosirea potențialului de muncă și creativitate a multor femei. Documente legislative și non-legislative asumate de Uniunea Europeană consacră egalitatea de gen ca un principiu fundamental al Uniunii Europene, subliniind că o participare echilibrată pe criterii de gen la deciziile majore adoptate în domeniile politic și social este vitală pentru dezvoltarea unei reale democrații și contribuie la creșterea economică. Conform unui raport recent al Comisiei Europene, în ciuda progreselor înregistrate, femeile din Europa sunt în continuare subreprezentate în posturile de conducere atât în politică, în viața publică, cât și în afaceri.

În cadrul administrațiilor centrale ale statelor membre ale UE, în prezent femeile ocupă aproape 33% din posturi la primele două niveluri ale ierarhiei, în comparație cu aproximativ 17% în anul 1999.

În analizele care au fost efectuate la nivel european cu privire la participarea femeilor și a bărbaților la procesul decizional, se scot în evidență mai multe cauze care pot justifica sub-reprezentarea femeilor în poziții decizionale: întâi de toate, stereotipurile de gen și discriminarea precum și segregarea în educație și pe piața muncii. Urmează apoi lipsa politicilor care să faciliteze accesul femeilor la poziții decizionale, să evidențieze și promoveze echilibrul corect dintre viața profesională și viața familială și să “spargă” distribuția

²³ Situația femeilor și a bărbaților în poziții de decizie în administrația publică centrală, studiu realizat de Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale

inechitabilă a sarcinilor casnice și familiale. La final, urmează mediul socio-cultural neprietenos, cultura corporatistă și atitudinea media ce sunt încă nefavorabile femeilor.

16. Bibliografie – legislație – resurse Internet

Bibliografie

1. Accelerarea procesului de reformă în administrația publică din România – modificări realizate în plan legislativ și instituțional, autor Oana Abăluță, articol apărut în revista Administrație și management public
2. Calitatea și atenția acordată cetățeanului, articol apărut în lucrarea Managementul calității în sectorul public
3. Dezvoltare organizațională și măsurarea performanțelor, autori Ciprian Tripon, Marius Dodu, Horia Raboca, UBB-2013
4. Dezvoltarea administrației publice la standardele Uniunii Europene, editor Aurora Matei, CIED Iasi
5. Ghid de elaborare și implementare a Programului Multianual de Modernizare, elaborat de Unitatea Centrală pentru Reforma Administrației Publice, 2011
6. Practici europene pentru administrația publică românească, autor: Septimius Pârnu, Asociația Pro Democrația, 2009
7. Good Practices and Innovations in Public Governance, United Nations Public Service Awards Winners and Finalists, 2003-2009, ST/ESA/PAD/SER.E/139, Department of Economic and Social Affairs. New York, 2009
8. Raportul anticorupție al UE, Comisia Europeană Bruxelles, 3.2.2014 COM(2014) 38 final
9. Dimensiunea funcției publice în țările europene. Tendințe și progrese, articol publicat pe site-ul <http://www.rasfoiesc.com>
10. Analiza tendințelor curente privind reforme în domeniul funcției publice în țări membre ale Uniunii Europene și ale Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică, Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice - Agenția Națională a Funcționarilor Publici, București 2013
11. Funcția publică în context European, autor Conf.univ.dr. Ion DAVID
12. UNDP, Public Administration Reform, New York: UNDP/RBEC
<http://www.pogar.org/publications/other/un/unpubadminreform-practicenote>
13. Manual de comunicare și relații publice, autori Miriam Costea și Dan Stănescu, lucrare realizată în cadrul proiectului PHARE RO 2006/018-147.01.04.04.01
14. Managementul Conflictelor și Tehnici de Negociere, autor Ciprian Tripon, 2012
15. Situația femeilor și a bărbaților în poziții de decizie în administrația publică centrală, studiu realizat de Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale
16. Dreptul european al funcției publice, autor Lect. Mihaela Tofan, Universitatea "Al. I. Cuza" Iasi - Centrul de studii europene, Modul: administrație publică în Europa
17. Performanță și capacitate în administrația publică locală, autori Florin Cărbunărean și Ovidiu Dorin Jimborean, Cluj Napoca, 2010
18. Manual proceduri pentru implementarea codului de conduită, editat de Agenția Națională a Funcționarilor Publici
19. Evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public, Ghid metodic
20. Managementul instituțiilor publice, autor Paul Marinescu, Universitatea din București, 2003
21. Strategia națională de promovare a responsabilității sociale 2011 – 2016
22. Strategia Națională privind Agenda Digitală pentru România
23. Marketing în administrația publică, autor: Conf. univ. dr. Alexandru Nedelea *Universitatea „Ștefan cel Mare” Suceava*

24. Relația dintre autorități locale și cetățeni. Interacțiuni și percepții, autori: Ioan Hosu, Mihai Deac, Marius Mosoreanu
25. Advocacy sau reinventarea contemporană a democrației participative. O abordare din perspectiva eficienței constituției, autori Lucian -Sorin STĂNESCU Marcela SLUSARCIUC
26. Legislația etică în administrația publică românească, Oana Matei
27. Sisteme de responsabilitate publică în administrarea învățământului preuniversitar, Institutul de științe ale educației

Legislație

- Legea nr. 215/2001 privind administrația publică locală, republicată, cu modificările și completările ulterioare
- Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, publicată în Monitorul Oficial nr. 663/23 octombrie 2001;
- Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, publicată în Monitorul Oficial nr. 70/3 februarie 2003;
- Hotărârea Guvernului nr.123/2002 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public;
- OG nr. 35/2002 pentru aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a consiliilor locale, cu modificările și completările ulterioare
- OG nr. 21/2002 privind gospodărirea localităților urbane și rurale, cu modificările și completările ulterioare
- Legea-cadru a descentralizării nr. 195/2006
- HG nr. 139/2008 privind aprobarea normelor metodologice de aplicare a Legii-cadru a descentralizării nr. 195/2006
- Legea nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice, cu modificările și completările ulterioare
- Legea nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, publicată în Monitorul Oficial nr. 271/29 martie 2004;
- Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, publicată în Monitorul Oficial, nr 618/18 iulie 2006;
- HG nr. 745/2007 pentru aprobarea Regulamentului privind acordarea licențelor în domeniul serviciilor comunitare de utilități publice
- OG nr. 71/2002 privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local, cu modificările și completările ulterioare
- HG nr. 955/2004 pentru aprobarea reglementărilor-cadru de aplicare a Ordonanței Guvernului nr. 71/2002 privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local
- Legea nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia, cu modificările și completările ulterioare
- HG nr. 855/2008 pentru aprobarea actului constitutiv-cadru și a statutului-cadru ale asociațiilor de dezvoltare intercomunitară cu obiect de activitate serviciile de utilități publice
- HG nr. 998/2008 pentru desemnarea poliilor naționali de creștere în care se realizează cu prioritate investiții din programele cu finanțare comunitară și națională, cu modificările și completările ulterioare
- HG 1149/2008 privind modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 998/2008 pentru desemnarea poliilor naționali de creștere în care se realizează cu prioritate investiții din programele cu finanțare comunitară și națională
- HG 1513/2008 privind completarea Hotărârii Guvernului nr. 998/2008 pentru desemnarea poliilor de creștere și a poliilor de dezvoltare urbană în care se realizează cu prioritate investiții din programele cu finanțare comunitară și națională



UNIUNEA EUROPEANĂ
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI
Ministerul Dezvoltării Regionale
și Administrației Publice



INOVAȚIE ÎN ADMINISTRAȚIE



Instrumente Structurale
2007-2013

- Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, publicată în Monitorul Oficial nr. 219 din 18 mai 2000
- Legea nr.161 din 19 aprilie 2003 privind unele masuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției
- Legea nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, modificată prin Legea nr. 249/2006
- Legea nr. 115/1996 privind declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcții de conducere, publicată în Monitorul Oficial nr. 263 din 28 octombrie 1996
- Legea nr. 70/1991 privind alegerile locale, republicată, cu modificările și completările ulterioare.
- Legea nr. 571/2004 privind protecția personalului din autoritățile publice, instituțiile publice și din alte unități care semnalează încălcări ale legii
- Ordonanța Guvernului 53/2002 privind Statutul-cadru al unității administrativ teritoriale;
- Statutul funcționarilor Comunității Europene
- Ordinul 1200/2013, Agenția Națională a Funcționarilor Publici privind monitorizarea respectării normelor de conduită de către funcționarii publici și a implementării procedurilor disciplinare
- Legea nr. 7/2004 privind Codul de conduita a funcționarilor publici, republicat 2007

Resurse Internet

<http://www.mdrap.ro/>

<http://www.fonduri-ue.ro/>

<http://www.gov.ro>

<http://www.mdrt.ro/>

<http://www.fonduri-structurale.ro>

<http://www.fseromania.ro>

<http://www.fonduriadministratie.ro>

<http://www.apd.ro>

<http://www.just.ro>

<http://www.integritate.eu>

<http://www.e-guvernare.ro>

Consiliul Județean Dâmbovița: <http://www.cjd.ro>

Primăria Târgoviște: <http://www.pmtgv.ro>

Prefectura Dâmbovița: <http://www.prefecturadambovita.ro>

<http://www.romania.gov.ro>

<http://www.rasfoiesc.com>

<http://www.ziare.com/politica/parlamentari/cum-a-evoluat-numarul-femeilor-din-parlament-in-ultimii-22-de-ani-1218682>

<http://www.bxb.ro>

<http://www.responsabilitatesociala.ro>

<http://www.bestresource.ro/blog/citeste/769/reguli-pentru-sustinerea-unui-discurs-public>

<http://www.archive.official-documents.co.uk/document/parlment/nolan/seven.htm>

<http://www.un.org/documents/ga/res/51/a51r059.htm>

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN035284.pdf>

<http://www.processrenewal.com>

<http://www.public-leadership.nl>

<http://www.pogar.org/publications/other/un/unpubadminreform-practicenote>



PROTECȚIA MEDIULUI ȘI
EGALITATE DE ȘANSE



CONSILIUL JUDEȚEAN
DÂMBOVIȚA