

Adrian COSMAN

Colecția STUDIA DOCTORALIA

Directorul colecției
IPS Prof.univ.dr. Irineu Ion POPA
Director al CSUD - IOSUD
Universitatea din Craiova

COMITETUL ȘTIINȚIFIC

Prof.univ.dr. Bădică Costin, Școala doctorală „Constantin Belea” a Facultății de Automatică Calculatoare și Electronică

Prof.univ.dr. Burlea Șchipoiu Adriana, Școala doctorală de Științe Economice

Prof.univ.dr. Cosmulescu Sina Niculina, Școala doctorală de Ingineria resurselor animale și vegetale

Prof.univ.dr. Damean Sorin Liviu, Școala doctorală de Științe sociale și umaniste

Prof.univ.dr. Dumitru Nicolae, Școala doctorală ”Academician Radu Voinea” a Facultății de Mecanică

Prof.univ.dr. Enache Sorin, Școala doctorală de Inginerie electrică și energetică

Prof.univ.dr. Gautier Laurent, Université de Bourgogne, Dijon, Franța

Lector univ.dr. Matei Andaluzia Cristina, Școala doctorală de Științe

Prof.univ.dr. Matei Gheorghe, Școala doctorală de Științe Economice

Prof.univ.dr. Mazilu Mirela Elena, Școala doctorală de Științe

Prof.univ.dr. Micu Sorin, Școala doctorală de Științe

Prof.univ.dr. Mitrea Ion, Școala doctorală de Ingineria resurselor animale și vegetale

Prof.univ.dr. Ocoleanu Ticu Nelu, Școala doctorală de teologie ortodoxă „Sfântul Nicodin”

Prof.univ.dr. Otovescu Dumitru, Școala doctorală de Științe sociale și umaniste

Prof.univ.dr. Olteanu Gabriel, Școala doctorală a Facultății de Drept

Prof.univ.dr. Panea Nicu, Școala doctorală „Alexandru Piru” a Facultății de Litere

Prof.univ.dr. Petre Nicolae, Școala doctorală de Inginerie electrică și energetică

Prof.univ.dr. Răducanu Ruxandra, Școala doctorală a Facultății de Drept

Prof.univ.dr. Selișteanu Dan, Școala doctorală „Constantin Belea” a Facultății de Automatică Calculatoare și Electronică

Prof.univ.dr. Spulbăr Cristi Marcel, Școala doctorală de Științe Economice

Conf.univ.dr. Stan Răzvan, Școala doctorală de Teologie ortodoxă „Sfântul Nicodin”

Prof.univ.dr. Tarniță Daniela, Școala doctorală „Academician Radu Voinea” a Facultății de Mecanică

Prof.univ.dr. Teodorescu Cristiana-Nicola, Școala doctorală „Alexandru Piru” a Facultății de Litere

Adrian COSMAN

**MANAGEMENTUL
INSTITUȚIILOR PUBLICE**



**EDITURA UNIVERSITARIA
Craiova, 2022**

Referenți științifici:

Prof.univ.dr. Daniela Victoria POPESCU

Prof.univ.dr. Claudiu George BOCEAN

Copyright © 2022 Editura Universitaria
Toate drepturile sunt rezervate Editurii Universitaria

ISBN 978-606-14-1880-0

© 2022 by Editura Universitaria

Această carte este protejată prin copyright. Reproducerea integrală sau parțială, multiplicarea prin orice mijloace și sub orice formă, cum ar fi xeroxarea, scanarea, transpunerea în format electronic sau audio, punerea la dispoziția publică, inclusiv prin internet sau prin rețelele de calculatoare, stocarea permanentă sau temporară pe dispozitive sau sisteme cu posibilitatea recuperării informațiilor, cu scop comercial sau gratuit, precum și alte fapte similare săvârșite fără permisiunea scrisă a deținătorului copyrightului reprezintă o încălcare a legislației cu privire la protecția proprietății intelectuale și se pedepsesc penal și/sau civil în conformitate cu legile în vigoare.

REZUMAT

Managementul instituțiilor publice este un domeniu de cercetare provocator în contextul schimbărilor continue ce au loc în cadrul sistemului instituțional public în vederea asigurării eficienței și eficacității funcționării instituțiilor publice.

În toate acele societăți în care furnizarea de servicii sociale vitale este puternic dependentă de autoritățile publice centrale și locale este foarte important ca managementul instituțiilor publice să prezinte un nivel ridicat de eficacitate și eficiență. Managerii din sectorul public ar trebui să fie plasați în centrul oricărei cercetări pentru a face instituțiile publice să funcționeze eficient, deoarece organizațiile de natura instituțiilor publice reprezintă vehiculul prin care se asigură buna guvernare, furnizarea bunurilor și serviciilor publice în condiții de eficacitate și eficiență.

În România, reforma sectorului public nu poate fi realizată fără schimbări majore ale concepțiilor în ceea ce privește managementul instituțiilor publice, valorile și principiile fundamentale ale acestuia și fără pregătirea resurselor umane din instituțiile publice pentru a înțelege necesitatea, conținutul schimbărilor reformei, rolul și responsabilitatea celor care lucrează în sectorul public. Prin managementul instituțiilor publice se urmărește proiectarea și implementarea celui mai eficient sistem de management. Se poate afirma, fără niciun fel de îndoială, că managementul instituțiilor publice oferă coordonatele unei reforme reale în sectorul public. Gestionarea eficace și eficientă a instituțiilor publice din România constituie o provocare pentru autoritățile guvernamentale centrale și locale. În cadrul acestei lucrări, ne propunem să contribuim la stadiul cunoașterii ce vizează eficacitatea și eficiența managementului instituțiilor publice, prin crearea unui cadru metodologic necesar pentru identificarea cauzelor ineficienței și ineficienței instituțiilor publice. Cercetarea se va focaliza pe acțiunile și comportamentele managerilor publici din România și modul în care acestea afectează eficacitatea și eficiența managementului din sectorul public.

Rezultatele cercetării vor fi utile managerilor instituțiilor publice în cursa lor pentru asigurarea eficacității și eficienței instituțiilor pe care le conduc, precum și actorilor politici ce au în subordine aceste instituții publice în vederea identificării modelelor optime de management eficace și eficient pentru furnizarea în condiții optime a serviciilor publice.

INTRODUCERE

Dorința crescândă de gestionare eficientă a organizațiilor din sectorul public a atras atenția cercetătorilor și practicienilor din întreaga lume, în special în ceea ce privește provocările din domeniul managementului instituțiilor publice în condițiile expansiunii tehnologiilor informaționale și globalizării științei manageriale și administrative. Potrivit lui Drucker, managementul public eficace și eficient protejează societățile democratice împotriva alunecării în totalitarism care ar putea rezulta în cazul în care instituțiile publice nu vor fi gestionate eficient (Gazell, 2000). Eficacitatea este o caracteristică care poate fi atribuită oricărei organizații, private sau publice, orientată spre profit sau non-profit, mică sau mare (Dressler, 2019). În organizațiile orientate spre profit, productivitatea este, de regulă, orientată spre maximizarea profitului. Dar organizațiile din sectorul public și cele non-profit au mandatul de a servi binele general al publicului, chiar dacă acest deziderat ar putea conduce la ineficiență (Parhizgari și Gilbert, 2004). Deși publicul așteaptă ca instituțiile publice să fie eficiente în furnizarea de bunuri și servicii publice, acesta este mai interesat de eficacitatea instituțiilor publice. Pentru a fi eficiente, instituțiile publice trebuie să răspundă percepțiilor publice cu privire la nevoile și cerințele publice, să mențină un nivel corect al echității în furnizarea bunurilor și serviciilor publice și să utilizeze un minim de resurse pentru a își atinge obiectivele (Jones și Thompson, 2007).

Gestionarea eficace și eficientă a organizațiilor din sectorul public românesc reprezintă, încă, o provocare pentru autoritățile guvernamentale centrale și locale. În cadrul acestei lucrări ne propunem să contribuim la stadiul cunoașterii ce vizează eficacitatea și eficiența managementului instituțiilor publice, prin crearea unui cadru metodologic necesar pentru identificarea influențelor pozitive și negative asupra ineficacității și ineficienței instituțiilor publice. Cercetarea se va focaliza pe percepțiile, acțiunile și comportamentele managerilor publici din România și modului în care acestea afectează eficacitatea și eficiența managementului instituțiilor publice. Această cercetare intenționează să răspundă la o întrebare principală: Care sunt provocările cu care se confruntă managementul instituțiilor publice, în general, și cum poate fi realizat un management eficace și eficient al instituțiilor publice? Întrebarea fundamentală va fi tratată în mod comprehensiv în cadrul acestui studiu, printr-o abordare triplă a eficacității și eficienței managementului instituțiilor publice, din trei perspective care se întrepătrund:

- evaluarea percepției managerilor asupra managementului instituției publice;

- evaluarea percepției subordonaților asupra managementului instituției publice;
- analiza percepției utilizatorilor serviciului public asupra performanței serviciilor, eficacității, eficienței și calității managementului instituției publice.

Aceste trei perspective se constituie, totodată, în axe ale cercetării, fiind precedate de alte două axe de natură teoretică și metodologică:

- cercetarea aspectelor generale privind managementul instituțiilor publice;
- elaborarea cadrului metodologic al cercetării eficacității și eficienței managementului instituțiilor publice.

Axele cercetării sunt abordate în mod secvențial, utilizându-se paradigma pragmatismului și compilând abordările cantitative cu cele calitative într-o metodă de cercetare mixtă, ce permite obținerea unei triple perspective asupra fenomenului studiat.

Prima axă a cercetării presupune **cercetarea aspectelor generale privind managementul instituțiilor publice**. Principalul obiectiv al acestei axe a cercetării este evaluarea modului în care este privit managementul instituțiilor publice în prezent și perspectivele de dezvoltare prin adoptarea unor metode și procese din cadrul managementului general al organizațiilor. Metodologia de cercetare utilizată va consta în studierea și trecerea în revistă a literaturii de specialitate, precum și analiza informațiilor furnizate de site-urile specializate. De asemenea, au fost utilizate sinteza și analiza comparativă, care au contribuit la interpretarea rezultatelor. Rezultatele obținute sunt rodul unei cercetări multidisciplinare, incluzând teoriile organizaționale, managementul general, managementul public și administrația publică, realizată prin respectarea principiului corespondenței, ceea ce face ca abordarea propusă să fie inovatoare.

În cadrul acestei axe vom aborda, după prezentarea delimitărilor conceptuale privind managementul public, modul în care managementul instituțiilor publice poate prelua principii ale guvernantei corporative în ceea ce privește asigurarea eficienței și eficacității. Managementul public și-a făcut apariția, desprinzându-se din știința managementului general, ca un domeniu specific, în vederea eficientizării activității administrației publice. Modificările conceptuale ce au avut loc în domeniul administrației publice, iar crearea noului sistem de management public funcțional și eficient reprezintă un proces de durată care, însă, ar trebui intensificat în toate țările ce doresc o orientare reală către o piață a serviciilor oferite de administrație și de organizațiile private specializate în livrarea de servicii publice complementare. Noile tendințe ale managementului din instituțiile publice

sunt rezultatul tuturor schimbărilor care vor avea ca efect îmbunătățirea calității sectorului administrației publice și această dezvoltare îi va satisface atât pe cetățeni, cât și pe angajații publici.

De asemenea, prima axă a cercetării va avea ca obiect modul în care sistemul de management aplicat în instituțiile publice se referă la caracteristici precum ierarhia de management, aplicarea managementului strategic, stilul de management ales, sistemul decizional, etică și integritate sau managementul comunicării și nu numai, pentru a identifica punctele slabe ale procesului de management practicat la acest nivel instituțional.

Cea de-a doua axă a cercetării presupune **elaborarea cadrului metodologic al cercetării eficacității și eficienței managementului instituțiilor publice**. În cadrul acestei axe ne propunem un cadru metodologic în cadrul căruia vor fi stabilite o serie de ipoteze privind managementul instituțiilor publice, îndeosebi activitățile care fac munca managerilor acestor organizații eficace și eficientă, precum și factorii ce influențează eficacitatea și eficiența instituțiilor publice. Pentru a construi un cadru metodologic al cercetărilor în domeniul managementului instituțiilor publice vom întreprinde o cercetare de tip explorativ în cadrul literaturii de specialitate. În acest scop, vom folosi metode de cercetare de tip calitativ pentru culegerea informațiilor, analiza, interpretarea și sintetizarea rezultatelor. Plecând de la cadrul teoretic al managementului ne propunem să particularizăm pentru instituțiile publice activitățile pe care un manager trebuie să pună un accent deosebit pentru a fi eficace și eficient, precum și factorii ce influențează eficacitatea și eficiența instituțiilor publice.

Această axă a cercetării se structurează în trei piloni care susțin în mod unitar cadrul metodologic al cercetării eficacității și eficienței managementului instituțiilor publice. Primul pilon expune modalitățile de abordare ale cercetării eficacității și eficienței managementului instituțiilor publice. În primul rând sunt trecute în revistă particularități ale cercetării managementului instituțiilor publice, în al doilea rând sunt descrise perspectivele privind managementul eficace și eficient al instituțiilor publice, iar în final sunt expuse componentele managementului eficient al instituțiilor publice, precum și factorii care influențează eficiența și eficacitatea managementului instituțiilor publice.

Cel de-al doilea pilon ce susține cadrul metodologic al cercetării eficacității și eficienței managementului instituțiilor publice are ca obiectiv abordarea activităților manageriale și influențele acestora asupra ineficacității și ineficienței instituției publice. Modelul propus ia în considerare patru categorii de activități ale managementului instituțiilor publice: activitatea de comunicare, activitatea de management al resurselor umane, activitățile de rețea, activitățile tradiționale de management.

Cel de-al treilea pilon ce susține cadrul metodologic al cercetării eficacității și eficienței managementului instituțiilor publice pune bazele cercetării prin elaborarea metodologiei și prezentarea abordărilor cercetării în domeniul managementului instituțiilor publice. În cadrul acestui pilon vor fi descrise metodele cantitative și calitative selectate pentru atingerea obiectivelor cercetării, instrumentele utilizate și vor fi formulate ipotezele cercetării. Pentru a asigura validitatea datelor colectate, precum și a rezultatelor cercetării va fi folosită triangulația prin formularea a trei seturi de ipoteze, specifice pentru cele trei perspective ale cercetării: percepția managerilor, percepția subordonaților, percepția utilizatorilor serviciilor publice.

Cea de-a treia axă a cercetării presupune **evaluarea percepției managerilor asupra managementului instituției publice**. În cadrul acestei axe ne propunem examinarea și explorarea percepțiilor managerilor asupra eficacității și eficienței managementului instituțiilor publice. Pentru a atinge acest obiectiv vom derula un studiu calitativ asupra unui eșantion construit din 34 de angajați, cu funcție în managementul a trei instituții publice din Județul Dolj: Biblioteca Județeană Alexandru și Aristia Aman, Primăria Municipiului Craiova – Direcția Impozite și Taxe, respectiv S.C. Salubritate Craiova S.R.L.

Această axă a cercetării se structurează în trei piloni care asigură o abordare exhaustivă a fenomenului studiat. Primul pilon expune eșantionul selectat dintre managerii instituțiilor publice, modul în care este structurat acesta în funcție de o serie de criterii socio-economice (instituția, genul, vârsta, studii, vechimea în muncă, vechimea în organizație, poziția ocupată). Tot în cadrul acestei prime părți a axei de cercetare va fi testată fiabilitatea chestionarului utilizat și vor fi alocate variabilele cercetării în cadrul ipotezelor formulate pentru această perspectivă.

Al doilea pilon al cercetării se fundamentează pe studierea influențelor categoriilor de factori specifici organizației asupra eficacității și eficienței managementului instituției publice. Vor fi avuți în vedere factorii de mediu, factorii organizaționali, factorii relaționați cu managementul, factorii relaționați cu angajații, precum și factorii relaționați cu locul de muncă.

Al treilea pilon al cercetării presupune studierea influențelor categoriilor de activități ale managerilor asupra eficacității și eficienței managementului instituției publice. Vor fi avute în vedere activitățile de comunicare, activitățile de gestionare a resurselor umane, activitățile de rețea, precum și activitățile tradiționale ale managementului.

Pentru a cerceta influența categoriilor de factori specifici organizației și de activități ale managementului asupra eficacității și eficienței managementului instituției publice vom realiza analize ale frecvențelor înregistrate de variabilele individuale, investigații ale nivelului de asociere

între variabilele socio-demografice și variabilele ce caracterizează factorii de influență, precum și analize corelaționale și ale modelelor de regresie.

Cea de-a patra axă a cercetării presupune **evaluarea percepției subordonaților asupra managementului instituției publice**. În cadrul aceste axei ne propunem examinarea și explorarea percepțiilor subordonaților asupra eficacității și eficienței managementului instituțiilor publice. Pentru a atinge acest obiectiv vom derula un studiu calitativ asupra unui eșantion construit din 74 de angajați, încadrați în cadrul a celor trei instituții publice selectate pentru cercetare.

Această a patra axă a cercetării se structurează, de asemenea, în doi piloni care asigură o abordare a fenomenului studiat, din punctul de vedere al subordonaților. Primul pilon expune eșantionul selectat dintre angajații cu funcție de execuție a instituțiilor publice, modul în care este structurat acesta în funcție de o serie de criterii socio-economi (instituția, genul, vârsta, studii, vechimea în muncă, vechimea în organizație, poziția ocupată). Tot în cadrul acestei prime părți a axei de cercetare va fi testată fiabilitatea chestionarului utilizat și vor fi alocate variabilele cercetării în cadrul ipotezelor formulate pentru această perspectivă.

Al doilea pilon al cercetării presupune studierea influențelor categoriilor de activități de management al resurselor umane asupra eficacității și eficienței managementului instituției publice. Vor fi avute în vedere activitățile referitoare la recompense și recunoaștere, activitățile referitoare la motivare și cultura organizațională, activitățile referitoare la dezvoltarea resurselor umane, aspectele referitoare la leadership și claritatea rolului în organizație, precum și aspectele referitoare la relația management-subordonați și suportul oferit.

Pentru a cerceta influența categoriilor de activități de management al resurselor umane asupra eficacității și eficienței managementului instituției publice vom realiza analize ale frecvențelor înregistrate de variabilele individuale, investigații ale nivelului de asociere între variabilele socio-demografice și variabilele ce caracterizează factorii de influență, precum și analize corelaționale și ale modelelor de regresie.

Cea de-a cincea axă a cercetării presupune **evaluarea percepției utilizatorilor serviciului public asupra performanței serviciilor, eficacității și eficienței managementului instituției publice**. În cadrul acestei axe ne propunem examinarea și explorarea percepțiilor subordonaților asupra eficacității și eficienței managementului instituțiilor publice. Pentru a atinge acest obiectiv vom derula un studiu calitativ asupra unui eșantion construit din 70 de utilizatori ai serviciilor publice ale celor trei instituții publice selectate pentru cercetare.

Această axă a cercetării se structurează în trei piloni care asigură o abordare adecvată a fenomenului studiat. Primul pilon expune eșantionul selectat dintre managerii instituțiilor publice, modul în care este structurat acesta. Chestionarul de analiză a percepțiilor utilizatorilor serviciului public asupra performanței serviciilor, eficacității și eficienței managementului instituției publice conține variabilele socio-demografice, variabilele referitoare la performanța serviciilor (folosind în acest sens dimensiunile modelului SERVPERF), variabilele ce caracterizează percepțiile utilizatorilor serviciului public asupra calității managementului instituției publice, precum și nivelul de eficacitate și eficiență a managementului instituției publice în care lucrează.

Al doilea pilon al cercetării se fundamentează pe studierea performanțelor serviciilor, eficacității, eficienței și calității managementului instituției publice. Acest lucru presupune realizarea unor analize ale frecvențelor înregistrate de variabilele individuale, precum și investigații ale nivelului de asociere între variabilele socio-demografice și variabilele individuale.

Al treilea pilon al cercetării presupune studierea cercetării corelațiilor dintre performanțele serviciilor, eficacității, eficienței și calității managementului instituției publice. Pentru a putea cerceta influența performanțelor serviciilor și calității managementului instituției publice asupra eficacității și eficienței managementului instituției publice vor fi întreprinse investigații ale nivelului de corelare, precum și investigații privind relațiile cauzale între aceste variabile.

Importanța rezultatelor cercetării. Rezultatele cercetării vor fi utile managerilor instituțiilor publice în cursa lor pentru asigurarea eficacității și eficienței instituțiilor pe care le conduc. Rezultatele acestui studiu vor fi utile și actorilor politici ce au în subordine aceste instituții publice în vederea identificării modelelor optime de management eficace pentru realizarea eficientă a obiectivelor stabilite. Subordonații managerilor instituțiilor vor beneficia de rezultatele acestui studiu, deoarece performanțele și comportamentul managerilor se pot îmbunătăți atunci când managerii instituțiilor publice desfășoară activități adecvate de management al resurselor umane. De asemenea, beneficiarul final al acestui studiu sunt utilizatorii serviciilor publice oferite de instituțiile publice, ca urmare a creșterii eficacității și eficienței instituțiilor publice, performanței serviciilor și calității managementului instituțiilor publice ce vor implementa în activitatea lor, rezultatele acestor cercetări.

CAPITOLUL 1

CONSIDERAȚII GENERALE PRIVIND MANAGEMENTUL INSTITUȚIILOR PUBLICE

1.1. Delimitări conceptuale privind managementul public

Anii 1980-1990 au cunoscut apariția unei noi abordări manageriale în sectorul public, ca răspuns la ceea ce mulți considerau inadvertențele modelului tradițional de administrație. Această abordare poate atenua unele dintre problemele modelului anterior, însă presupune schimbări destul de dramatice în modul în care funcționează sectorul public (Barzelay, 2019). După cum susține Hood "la sfârșitul secolului al XX-lea a avut o revoluție în administrația publică, care este la fel de profundă ca cea care a avut loc la începutul secolului al XIX-lea, când principiile birocratice weberiene au început să influențeze multe guverne din întreaga lume" (2013, p. 157).

Abordarea managerială a avut numeroase nume, iar literatura de specialitate nu s-a decis în mod hotărâtor în ceea ce privește denumirea modelului: *managementul public* sau *noul management public*. Există, însă, un acord general cu privire la schimbările actuale care sunt implicate în tranziția de la modelul administrativ tradițional.

În primul rând, oricare ar fi modelul, acesta reprezintă o trecere importantă de la administrația publică tradițională, cu o atenție mult mai mare acordată acum realizării rezultatelor și responsabilității personale a managerilor. În al doilea rând, există o intenție exprimată de a se îndepărta de birocrăția clasică pentru a flexibiliza structura organizațiilor, personalul și condițiile de angajare. În al treilea rând, obiectivele organizaționale și personale trebuie stabilite în mod clar și acest lucru permite măsurarea realizării lor prin intermediul indicatorilor de performanță. În mod similar, există o evaluare mai sistematică a programelor, în încercări mai riguroase decât înainte, pentru a afla dacă programele guvernamentale își ating obiectivele (James și alții, 2017). În al patrulea rând, personalul de conducere este mult mai probabil să fie angajat politic față de guvern, decât să fie neutru, fiind direct interesat de realizarea obiectivelor de performanță. În al cincilea rând, există și o tendință de reducere a funcțiilor guvernamentale prin privatizare și prin alte forme (parteneriat public-privat, de exemplu), în unele cazuri destul de radicală. Toate aceste puncte sunt legate de faptul că, odată ce focalizarea se schimbă de la proces la rezultate, fiecare pas succesiv pare necesar (Flynn și Asquer, 2017).

Cu toate acestea, modelul managerial este încă supus controverselor. Susținătorii managementului public consideră că acesta oferă un nou mod de a privi și de a exercita funcțiile de conducere în cadrul sectorului public. Ca o alternativă la administrația tradițională, managementul public poate oferi o abordare mai realistă având în vedere cele mai mari probleme ale modelului anterior. Cu toate acestea, criticii consideră că este pur și simplu o adoptare a celor mai nocive aspecte ale managementului privat, care nu ia în considerare diferențele fundamentale din sectorul public. Managerialismul este văzut de ei ca fiind oarecum împotriva tradițiilor serviciului public, incompatibil cu furnizarea de servicii publice și nedemocratic (Dobel, 2019). Unii autori, adepți ai administrației publice tradiționale, susțin că părțile bune ale vechiului model - standarde etice ridicate, serviciile publice gratuite - sunt aruncate deoparte în graba de a adopta noua teorie.

Argumentul este că managementul public este suficient de diferit de administrația publică pentru a fi considerat o nouă paradigmă. Un nou model de management public a înlocuit efectiv modelul tradițional de administrație publică, iar sectorul public în viitor va fi inevitabil managerial, atât în teorie, cât și în practică. Este important să se identifice problemele potențiale ale noii abordări și să se propună soluții pentru acestea, deși pare puțin probabil să aibă loc o întoarcere la modelul tradițional de administrare. Deși acest nou model poate provoca unele probleme și prezintă unele pericole, beneficiile vor fi cu mult mai mari decât costurile. Managementul public nu trebuie să însemne adoptarea pe scară largă și necritică a practicilor din sectorul privat. Modelul ar trebui să țină seama de diferențele dintre sectoare (Barzelay, 2019).

Reformele în domeniul managementului public au fost aproape universale. Există schimbări majore în majoritatea țărilor, dar, direcția schimbării a fost aceeași ori de câte ori reformele au fost puse în aplicare (Hill și Lynn, 2015). Principalul obiectiv al reformelor, atât pentru organizații, cât și pentru persoanele din cadrul acestora, a fost acela de a obține rezultate măsurabile și de a alocă responsabilitățile, cu alte cuvinte, funcționarii publici să se transforme din administratori în manageri ale propriilor activități.

Apariția managementului public marchează reformele întreprinse în vederea eliminării problemelor modelului administrației anterioare. Dacă "managementul public vechi" presupunea doar o specializare de natură tehnică în cadrul administrației publice, noul management public este o paradigmă nouă care urmărește înlocuirea modelului tradițional în întregime. În loc să existe reforme în sectorul public, noul management public reprezintă o transformare a sectorului public și a relației sale cu guvernarea și societatea (James și alții, 2017).

Hood (1991, pp. 6-8), un autor critic al reformelor implementate de noul management public, afirmă că nu există o singură explicație sau

interpretare acceptată cu privire la susținerea reformei fundamentale promovate de această școală de gândire. El menționează patru motivații:

- întotdeauna ceea ce este nou are succes la autorii din domeniu cu tendințe reformatoare (în special, cei care au opinii pronunțate de dreapta și care susțin reducerea substanțială a rolului statului);
- ideea că succesul poate fi obținut prin practica anumitor tipuri de ritualuri, aplicarea unor instrumente fără a le adapta la context;
- o anumită "atrakție a contrariilor";
- ca răspuns la un set de condiții sociale speciale, care includ însuși schimbări în structura veniturilor populației și distribuției acesteia, post-industrializare, globalizare, creșterea populației cu studii superioare.

Toate aceste motive sunt argumentate și au influențat economia sectorului public. Cu toate acestea, putem afirma în urma cercetărilor că motivul principal al abandonării modelului tradițional al administrației publice este generat de faptul că nu mai funcționa și a fost perceput că nu funcționează atât de populație, cât și de specialiști. Guvernele au realizat primele acest lucru și au început să conteste unele dintre cele mai elementare principii ale modelului tradițional. Ei au început să angajeze economiști sau specialiști în management în loc de administratori generaliști, împrumutând tehnici de management din sectorul privat în vederea reducerii costurilor aparatului birocratic care au devenit impresionate, propunând modificarea condițiilor de muncă în scopul flexibilizării funcției publice. Guvernele s-au confruntat cu scăderea veniturilor reale, dar cu cerințe politice de a menține serviciile publice la aceleași niveluri. În aceste condiții, singura cale a fost creșterea productivității. Funcționarii publici au pierdut sprijinul public într-o asemenea măsură încât guvernele au întâmpinat puțină rezistență la schimbări care, odată, ar fi fost considerate ca distrugând însăși noțiunea de funcție publică (Hill și Lynn, 2015).

Au existat perspective diferite despre ceea ce presupun reformele generate de noul management public. Cu toate acestea, pe măsură ce procesul a continuat, a avut loc o convergență cu privire la ceea ce presupun aceste reforme (Barzelay, 2019).

În anul 1991, OECD care a susținut că majoritatea țărilor urmează "două mari căi" pentru a îmbunătăți producția și furnizarea de bunuri și servicii publice (OECD, 1991, p. 11).

În primul rând, se urmărește creșterea performanței organizațiilor publice în ceea ce privește livrarea de bunuri și servicii publice prin îmbunătățirea managementului resurselor umane, dezvoltarea, recrutarea de talente calificate și remunerarea în funcție de performanță. Este necesară o implicare mai mare a personalului în luarea deciziilor și gestionarea, relaxarea

controalelor administrative, în timp ce se impun obiective stricte de performanță, utilizarea tehnologiei informației, îmbunătățirea feedback-ului de la beneficiarii serviciilor publice.

Această "cale" privește, în principal, managementul organizației, pentru a îmbunătăți motivația individuală, pentru a măsura performanța, precum și pentru a îmbunătăți relația cu beneficiarii. O astfel de direcție a reformelor este preocupată de modul de funcționare a organizației publice.

A doua "cale" se referă la utilizarea mai intensă a tehnicilor din cadrul sectorului privat pentru a promova un sistem de achiziții publice fiabil, eficient, competitiv și deschis pentru contractarea producției de bunuri și servicii furnizate publicului, precum și pentru abandonarea monopolurilor sau altor mijloace de protecție pentru furnizori.

Cea de-a doua perspectivă, specifică, de asemenea, anilor 1990, anii de început ai noului management public, este propusă de Hood, care consideră că "noul management public" presupune implementarea unui programul managerial ce conține șapte puncte principale (1991, p. 4-5) (figura 1.1.):

- *implementarea managementului profesional în cadrul organizațiilor din sectorul public* prin permisiunea acordată managerilor de a deține controlul asupra organizațiilor printr-un contract de management ce prevede clar drepturile, obligațiile, responsabilitățile și obiectivele de performanță așteptate;

- *formularea unor standarde explicite și a indicatorilor de performanță solicitați* prin definirea obiectivelor de performanță și a responsabilităților pentru îndeplinirea acestor obiective;

- *punerea unui accent mai mare pe controlul periodic al rezultatelor* prin direcționarea resurselor în funcție de standarde de cost respectate, de performanța măsurată, rezultatele fiind mai importante decât procedurile;

- *descentralizarea și deconcentrarea unităților din sectorul public* în vederea creării unor structuri mai flexibile și mai orientate către performanță;

- *încurajarea concurenței în sectorul public* prin utilizarea unor contracte pe termen scurt și fără acte adiționale care să prelungească termenele sau să modifice în mod defavorabil clauzele, precum și implementarea de proceduri transparente de licitație publică;

- *punerea unui accent mai mare pe utilizarea metodelor și practicii manageriale din sectorul privat* prin abandonarea birocrăției sub formă ierarhică și adoptarea unei flexibilități a activităților.

- *punerea unui accent mai mare pe o mai mare disciplină și o mai mare prudență în utilizarea resurselor* prin reducerea costurilor directe, sporirea disciplinei de muncă, rezistența la cererile sindicale exagerate.