



Ghid Specific privind Implementarea Funcțiilor de Management în cadrul Primăriei Comunei Domnești



1. JUSTIFICAREA APLICĂRII MANAGEMENTULUI ÎN CADRUL ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE	5
2. FUNCȚIILE MANAGEMENTULUI PUBLIC	7
2.1. PREVIZIUNEA	7
2.2. ORGANIZAREA	8
2.3. COORDONAREA	10
2.4. ANTRENAREA	11
2.5. CONTROLUL	13
3. SOLUȚII PENTRU DISFUNCTIONALITĂȚILE APĂRUTE LA NIVELUL ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE	16
3.1. PLANIFICARE VERSUS FINALIZARE	16
3.2. A COMANDA VERSUS A ANIMA	16
3.3. TENDINȚE ACTUALE ALE MANAGEMENTULUI PUBLIC	17
3.3.1. ROLUL ALEȘILOR POLITICI	17
3.3.2. ROLUL FUNCȚIONARILOR PUBLICI	18
3.3.3. ROLUL UTILIZATORILOR GRUPURILOR DE INTERESE ȘI CETĂȚENILOR	18
3.4. INSTRUMENTELE DE MANAGEMENT UTILIZATE ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ	19
3.4.1. INSTRUMENTE DE FINALIZARE	19
3.4.2. INSTRUMENTE DE CONTROL	21
3.4.3. INSTRUMENTE DE ANIMARE	22
3.5. FACTORII DE REZISTENȚĂ SAU DE INCITAȚIE LA SCHIMBARE	24
3.5.1. FACTORII DE REZISTENȚĂ LA SCHIMBARE	25
3.5.1.1. Factorii de blocaj în demararea unei schimbări	26
3.5.1.2. Factorii de fragilitate	29
3.5.2. FACTORII DE INCITARE LA SCHIMBARE	33
3.5.2.1. Factorii strategici	33
3.5.2.2. Factorii structurali de impulsioneare	34
3.5.2.3. Factorii culturali de impulsioneare	34
3.5.2.4. Factorii comportamentali de impulsioneare	35
3.5.3. FACTORII DE SUSTENABILITATE	35
3.5.3.1. Atuurile strategice	35
3.5.3.2. Atuurile structurale	35
3.5.3.3. Atuurile culturale	36
3.5.3.4. Atuurile comportamentale	36
4. SISTEMUL DE PILOTAJ AL SERVICIILOR PUBLICE LOCALE	37
4.1. RELAȚIA SISTEMULUI DE PILOTAJ CU MANAGEMENTUL STRATEGIC ȘI OPERAȚIONAL	37
ARTICULAREA STRATEGICULUI CU OPERAȚIONALUL	38
4.2. CELE PATRU DOMENII PRINCIPALE ALE SISTEMULUI DE PILOTAJ	41
4.2.1. ELEMENTELE DE CONDUCERE A FUNCȚIONĂRII ORGANIZAȚIEI	41

4.2.2. DERULAREA ACTIVITĂȚII ȘI PROCEDURILOR	41
4.2.3. GRADUL DE ATINGERE A OBIECTIVELOR	42
4.2.4. SUPRAVEGHEREA EVOLUȚIILOR MEDIULUI EXTERN	42
4.3. PROBLEMATICA PILOTAJULUI ÎN CADRUL SERVICIULUI PUBLIC	43
4.4. SISTEMUL DE INFORMARE ȘI SISTEMUL DE PILOTAJ	44
LOCUL SISTEMULUI DE PILOTAJ ÎN CADRUL SISTEMULUI DE INFORMARE AL ORGANIZAȚIEI	45
4.4.1. CELE PATRU GRUPE DE LEGĂTURI PRINCIPALE:	45
4.5. STRUCTURA UNUI DISPOZITIV DE PILOTAJ	50
4.5.1. ARHITECTURA GLOBALĂ A DISPOZITIVULUI DE PILOTAJ	51
4.5.1.1. Aportul valorii adăugate corespunzătoare fiecărui nivel	51
4.5.1.2. • Transversalitatea dispozitivului de pilotaj	52
4.5.2. ALEGEREA INDICATORILOR	53
4.5.2.1. Selecția indicatorilor	54
4.5.3. FORMALIZAREA SISTEMULUI DE PILOTAJ	58
4.5.3.1. „Pagina de gardă”	59
4.5.3.2. Comentariul general	60
4.5.3.3. Prezentarea indicatorilor	60
4.5.3.4. Elementele de atenționare	61
4.5.3.5. Elementele de feedback	61
 5. LEADERSHIP ȘI MOTIVARE	 65
 5.1. LEADERSHIP	 65
5.1.1. CE ESTE LEADERSHIP-UL?	65
5.1.2. CE ÎI DEOSEBEȘTE PE LIDERI DE MANAGERI?	65
5.1.3. PUTERE, AUTORITATE ȘI INFLUENȚĂ	66
5.1.3.1. Caracteristici ale puterii, autorității și influenței	67
5.1.3.2. Nivelurile conducerii	68
5.1.4. LIDERUL ȘI ECHIPA	71
5.1.4.1. De ce sunt importante echipele?	71
5.1.5. ETAPE ÎN FORMAREA ECHIPEI	71
5.1.5.1. Constituirea/Formarea.	71
5.1.5.2. Furtuna.	72
5.1.5.3. Normarea.	72
5.1.5.4. Performanța.	73
5.1.5.5. Suspendarea/Reînnoirea.	73
5.1.6. LIDERUL ȘI VIZIUNEA ORGANIZAȚIEI	73
5.1.7. LIDERUL ȘI MISIUNEA ORGANIZAȚIEI	74
5.1.8. LIDERUL ȘI VALORILE ORGANIZAȚIEI	74
5.2. MOTIVAREA	75
5.2.1. CE ESTE MOTIVAREA?	75
5.2.2. NECESITĂȚILE UMANE	75
5.2.2.1. Cum motivați colaboratorii cu nevoi primare?	76
5.2.2.2. Cum motivați colaboratorii cu nevoi de siguranță?	76
5.2.2.3. Cum motivați colaboratorii cu nevoi sociale?	76
5.2.2.4. Cum motivați colaboratorii cu nevoi de recunoaștere (stimă)?	77
5.2.2.5. Cum motivați colaboratorii cu nevoi de perfecționare?	77
5.2.3. MITURILE MOTIVĂRII	77
5.2.3.1. Mitul nr.1 - "Pot motiva oamenii"	77

5.2.3.2.	Mitul nr.2 - "Banii sunt un bun motivator"	78
5.2.3.3.	Mitul nr.3 - "Frica este un bun motivator"	78
5.2.3.4.	Mitul nr.4 - "Ceea ce mă motivează pe mine îi motivează și pe colaboratorii mei"	78
5.2.3.5.	Mitul nr.5 - "Este dificil să știi ceea ce îi motivează pe colaboratorii tăi"	78
5.2.4.	MOTIVAREA PRIN DELEGARE	78
5.2.4.1.	Principalele greșeli pe care le poate face liderul atunci când delegă	79
5.2.5.	FEED-BACK-UL: INSTRUMENT DE MOTIVARE	81

1. JUSTIFICAREA APLICĂRII MANAGEMENTULUI ÎN CADRUL ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE

Apariția managementului în sectorul public reprezintă un răspuns la criza de legitimitate a administrației publice, în modul său tradițional de funcționare.

Prima tentație ar fi să definim managementul public ca fiind managementul sectorului public. Aceasta ar semnifica faptul că noțiunea de management este destul de clară și nu ne-ar rămâne decât să analizăm extensia sectorului public și a specificităților manageriale la nivelul acestuia. Cel mai adesea, până în prezent, conceptul de management public s-a bazat pe o definiție juridică a acestuia, dar o asemenea abordare, în opinia noastră, nu mai corespunde evoluției actuale a sectorului public.

În practică, limita dintre sectorul public și cel privat este din ce în ce mai greu de conturat, o clasificare binară a organizațiilor - în publice și private - nu mai corespunde realității.

În realitate sunt necesare două precizări adiacente în raport cu ceea ce reprezintă în fapt legitimitatea aplicării managementului în sectorul public, și anume:

- a) distincția dintre sectorul public și cel privat (mai precis, existența însăși a sectorului public și relevanța propriei frontiere);
- b) modul de funcționare și impactul sectorului public (cu alte cuvinte, interesul și performanțele acțiunilor sectorului public).

Managementul poate fi aplicat în administrație numai în măsura în care putem delimita subsistemele componente ce pot fi conduse de o manieră autonomă. Cu alte cuvinte, trebuie avute în vedere următoarele considerații:

- a) Delimitarea subsistemului plecând de la un obiectiv.
- b) Delimitarea subsistemului plecând de la o organizație.
- c) Raportul dintre administrația tradițională și management.

În sensul cel mai tradițional, administrația publică are ca obiectiv aplicarea legii pe baza unor serii de proceduri scrise: legi, decrete, circulare, formulare, care formează, în fapt, canalul tradițional al acțiunii administrative.

Pentru serviciul public, concurența se exercită între:

- a) interesul general și interesul privat, întrucât interesul general chiar dacă este evident susținut de către lege și prin sprijin financiar, nu este însă și neapărat aplicat.
- b) între bugetele diferitelor ministere și servicii atunci când au loc negocierile bugetare. Întotdeauna se pune problema dacă trebuie privilegiată educația, întreținerea drumurilor, sănătatea, justiția, armata etc., dacă trebuie acordați mai mulți bani pentru investiții, pentru salarii sau pentru formare?

- c) între diferitele modalități de punere în practică, publică sau privată, a misiunilor publice.
- d) între diferitele prestații ale serviciilor publice înseși.

În cadrul serviciilor publice există două categorii de specificități care îngreunează procesul său de modernizare, respectiv: complexitatea obiectivelor și comportamentele organizaționale.

- a) Complexitatea obiectivelor
 - ✓ Obiectivele sunt multiple
 - ✓ Politicienii sunt foarte rar expliciți
 - ✓ Decidenții sunt multipli
- b) Comportamentele organizaționale
 - ✓ Obstacolele în calea modernizării serviciilor publice decurg, în principal, din:
 - ✓ Schemele mentale ale conducătorilor
 - ✓ Cultura organizațională
 - ✓ Teamă de nou a celor implicați în schimbare

Pentru a transforma o organizație, trebuie să aibă loc o consultare, o informare și un dialog între toți actorii implicați în schimbare, dar și să se realizeze o „analiză strategică”, adică studiu al reacției probabile a celor afectați de schimbare. În acest scop, nu trebuie să ne mulțumim să concepem un proiect bun „pe hârtie”, ci trebuie întotdeauna să ne punem întrebări de tipul:

- a) Care sunt mizele acestei schimbări? Cine va câștiga, cine va pierde?
- b) Cum am putea face altfel?
- c) Pe care obiective ne putem sprijini?

2. FUNCȚIILE MANAGEMENTULUI PUBLIC

2.1. Previziunea

Prima dintre cele cinci funcții ale managementului, funcția de previziune este definită în managementul general ca fiind ansamblul proceselor de muncă prin intermediul cărora se determină principalele obiective ale administrației publice, componentele sale, precum și resursele și principalele mijloace necesare realizării lor.

Funcția de previziune are o intensitate mai mare înainte de începerea unei activități, a perioadei la care se referă și ține de caracterul prospectiv, anticipativ al managementului influențând în mod decisiv conținutul și finalitatea celorlalte funcții. În concret ea se manifestă printr-un ansamblu de decizii și acțiuni prin care se determină obiectivele administrației publice și ale subdiviziunilor sale, se conturează modalitatea de realizare, se dimensionează resursele ce urmează a fi angajate și se precizează termenele intermediare și finale de îndeplinire a obiectivelor.

Dacă în organizațiile private deciziile previzionale constituie apanajul managerului, în managementul public acesta este "încorsetat" de o serie de reglementări, resurse (materiale, financiare, umane, etc.) limitate etc. care îi limitează puterea de decizie. În același timp însă, obiectivele pe care trebuie să le realizeze sunt mult mai numeroase și mai diversificate. În consecință, previziunea ne apare ca o activitate indispensabilă pentru managementul public local de la toate nivelele: județ, oraș, comună.

Previziunea presupune trei etape de lucru:

- a) prognozele, care au un caracter aproximativ și nu sunt obligatorii, ele putând fi normative sau exploratorii și se rezumă la aspectele generale în evoluția unei colectivități locale (ex. amenajarea teritoriului, dezvoltarea serviciilor locale, gama acestora, sursele de finanțare, modul de gestionare etc.);
- b) planurile, care au o perspectivă temporală mai redusă, de la o lună până la 5 ani. Gradul lor de detaliere variază în funcție de orizontul în timp pentru care se realizează;
- c) programele, realizate pentru un orizont de timp foarte redus, caracterizându-se printr-un ridicat grad de certitudine și maximă

În practica societăților democratice, se poate observa că deși decizia finală revine factorilor politici, de la centru, administrațiile publice locale și implicit serviciile publice locale, au dobândit o influență tot mai mare asupra strategiilor de dezvoltare pe termen lung, mediu și scurt. Așa cum am mai arătat administrația este guvernată de principiul continuității, ea

trebuie să asigure dezvoltarea durabilă și perenă a societății, motiv pentru care trebuie să influențeze stabilirea prognozelor și programelor.

Principalele activități pe care le presupune funcția de previziune în managementul serviciilor publice considerăm a fi următoarele:

- a) definirea obiectivelor serviciului public sau, cu alte cuvinte stabilirea obiectului de activitate al acestuia;
- b) evaluarea situației existente în raport cu obiectivele definite. În această etapă se impune aprecierea necesității înființării serviciului public, estimarea resurselor, efectele pe care le produce în colectivitate etc.
- c) stabilirea strategiilor în ceea ce privește viitorul;
- d) implementarea strategiilor;
- e) evaluarea rezultatelor.

Spre deosebire de managementul organizațiilor private care previzionează pentru a-și putea atinge obiectivele în condițiile impuse de concurență și a obține astfel profitul scontat, managementul serviciilor publice, care nu în toate cazurile urmărește obținerea unui profit, este în prezent obligat la activitatea de previzionare de tot mai multe acte normative.

Fără a încerca o enumerare exhaustivă a reglementărilor normative care conferă managementului public local atribuții în activitatea de previzionare, considerăm că, în prezent există creat sub aspect formal cadrul necesar pentru ca funcția de previzionare să fie repusă în drepturile sale, fapt ce va avea efecte benefice pentru fiecare colectivitate locală.

2.2. Organizarea

Organizarea este procesul prin care se prefigurează aria de acțiune și se realizează alocarea resurselor și disponibilităților, odată cu delegarea autorității necesare realizării în cele mai bune condițiuni a obiectivelor previzionate a fi realizate de un serviciu public.

În literatura de specialitate funcția de organizare este definită ca fiind “ansamblul proceselor de management prin intermediul cărora se stabilesc și se delimitează procesele de muncă fizică și intelectuală și componentelor lor (mișcări, operații, timpi, lucrări, sarcini etc.), precum și gruparea acestora pe posturi, formații de muncă, compartimente și atribuirea lor personalului, corespunzător anumitor criterii economice, tehnice și sociale, în vederea realizării în cât mai bune condiții a obiectivelor previzionate.”

Atunci când este realizată în mod corespunzător, funcția de organizare clarifică următoarele probleme:

- a) cine anume și ce trebuie să facă;

- b) cine răspunde și de ce răspunde;
- c) care sunt canalele de comunicare;
- d) gruparea optimă a activităților omogene și a celor specializate.

Ca funcție a managementului serviciilor publice organizarea se particularizează prin:

- a) delimitarea proceselor de muncă în componentele sale procesuale cu grad de agregare diferit (sarcini, atribuții, activități și funcțiuni);
- b) corelarea acestor componente procesuale cu componentele sistemelor de obiective (fundamentale, derivate, specifice, individuale, etc.);
- c) constituirea de componente structurale optime (posturi, funcții, compartimente etc.) ca suport organizatoric al derulării proceselor de muncă din cadrul serviciului public.

În doctrină sunt relevate câteva noi tendințe în ceea ce privește evoluția funcției de organizare a managementului serviciilor publice, printre care:

- a) structurile organizatorice, cu precădere cele din sfera serviciilor publice, tind să devină tot mai descentralizate. Această tendință transformată în realitate va elibera de formalism actualele structuri și le va conferi o independență și o flexibilitate crescânde;
- b) configurația organizatorică va permite stimularea spiritului antreprenorial, organizațiile devenind mai creative și mai receptive la nou;
- c) fiind mai puțin rigide, noile structuri organizatorice vor putea să se adapteze mai rapid la schimbările mediului;
- d) posturile vor fi adaptabile în funcție de caracteristicile fiecărei persoane, iar structura grupurilor de muncă va constitui o problemă internă a acestora;
- e) delegarea de autoritate va conduce la reducerea birocrăției și a ierarhiilor.

Atribuțiile administrației publice în materie de organizare reprezintă în mod indiscutabil, sub aspect cantitativ și calitativ, una dintre cele mai importante laturi prin care administrația își realizează funcțiile sale în cadrul sistemului social.

Fiind abilitate de lege cu competența de a organiza servicii publice de interes local, autoritățile administrației publice locale sunt obligate să asigure și condițiile organizatorice și să aprobe instrumentele manageriale necesare pentru începerea activității.

Odată cu organizarea serviciului public administrația locală îi oferă acestuia și primele instrumente de management, respectiv regulamentul de organizare și funcționare și organigrama. Regulamentul de organizare și funcționare este principalul document de reglementare internă al oricărei organizații, de obicei având următoarea structură:

În actul de înființare al serviciului public (hotărârea consiliului local sau județean, după caz) denumirea, sediul și patrimoniul serviciului public, modul de finanțare, statutul juridic al acestuia, forma de organizare (cu sau fără personalitate juridică), obiectul de activitate și oricare alte reglementări cu caracter general.

Sistemul de management, care va cuprinde caracteristicile constructive și funcționale ale componentelor sale, respectiv:

- a) subsistemul metodologic;
- b) subsistemul decizional;
- c) subsistemul informațional;
- d) subsistemul organizatoric.

Aici trebuie reflectate prin intermediul organigramei, toate compartimentele funcționale, nivelele ierarhice, stabilindu-se în mod obligatoriu relațiile în care se află unele față de altele (ierarhice, funcționale, cooperare, control, etc.).

De asemenea trebuie să fie inserate componența diferitelor organe de conducere, modul lor de organizare și funcționare, competențele, responsabilitățile și atribuțiile specifice tuturor compartimentelor funcționale din cadrul organizațiilor. În situațiile în care delegarea autorității nu rezultă direct din lege, trebuie precizată și delegarea de autoritate.

De regulă, la R.O.F. se anexează și fișele tuturor posturilor existente în cadrul serviciului public.

Organigrama este instrumentul organizatoric prin intermediul căruia se prezintă în mod grafic structura organizatorică a serviciului public, nivelele ierarhice, compartimentele funcționale și relațiile dintre acestea.

2.3. Coordonarea

Este strâns legată de primele două funcții ale managementului (previziunea și organizarea), ea având menirea de a crea sistemul de relații corespunzător între componentele structurii organizatorice, astfel încât să asigure realizarea obiectivelor organizației pe termen scurt, mediu și lung.

În literatura de specialitate funcția de coordonare este definită ca fiind: “ansamblul proceselor de muncă prin care se armonizează deciziile și acțiunile personalului firmei și ale subsistemelor sale în cadrul previziunilor și sistemului organizatoric stabilite anterior.

Esența coordonării o constituie realizarea obiectivelor serviciului public, atenția managerului trebuind orientată spre nominalizarea sarcinilor și activităților către grup privit ca întreg și către fiecare angajat în parte. Așadar, eforturile managerului în îndeplinirea acestei funcții trebuie să fie consacrate punerii de acord a modalităților individuale de abordare a problemelor și de desfășurare a acțiunilor, adică a programelor individuale și colective.

Îndeplinirea corespunzătoare a coordonării este condiționată de existența în cadrul organizației a unui sistem formal de comunicare:

- e) în plan vertical, între managerii situați la diferite nivele ierarhice și subordonați;
- f) în plan orizontal, stabilite între managerii și executanții situați la același nivel ierarhic, între compartimentele funcționale etc.;
- g) oblice, stabilite între manageri situați la diferite nivele, care coordonează activități diferite.

Comunicarea managerială include aspecte complexe, corelate cu procesul de schimbare, nu numai în comunicarea internă, cu angajații, ci și în comunicarea externă, națională și internațională, cu clienții, furnizorii, investitorii sau, cu orice grup care are vreun interes în ceea ce privește organizația.

Teoria și practica managerială relevă că pentru a exista o coordonare eficace este esențială stabilirea unor modalități de comunicare adecvate la toate nivelele manageriale, precum și între acestea și angajați, înțelegându-se prin comunicare, transmiterea de informații precum și receptarea integrală a mesajelor conținute în acestea.

Eficiența comunicării depinde atât de calitățile managerului (nivel de pregătire, stil de conducere, competență, realismul obiectivelor etc.), cât și de cele ale executanților, de regulă funcționari publici (nivelul de pregătire, competență, receptivitate, interesul manifestat etc.).

Coordonarea ca funcție a managementului public, se regăsește la toate nivelurile structurilor administrative și constă în armonizarea și sincronizarea acțiunilor desfășurate în vederea organizării și executării în concret a deciziilor politice. Fără coordonare nu ar fi posibilă acțiunea eficientă a diferitelor servicii publice, realizarea funcțiilor administrației ar fi periclitată, lucru ce ar avea repercusiuni negative asupra întregului mecanism social.

Managementul serviciilor publice locale se particularizează sub aspectul coordonării prin faptul că se realizează pe două paliere diferite, astfel:

- a) la nivelul colectivităților locale, funcția de coordonare a tuturor serviciilor publice revine autorităților administrației publice locale, care au viziunea întregului;
- b) la nivelul fiecărui serviciu public local, coordonarea se realizează de conducerea executivă a acestuia.

2.4. Antrenarea

Antrenarea este acea funcție a managementului serviciilor publice locale care, potrivit opiniilor exprimate în literatura de specialitate ar trebui să răspundă la întrebarea: de ce personalul angajat participă la realizarea obiectivelor organizației ?, și “constă în

influențarea membrilor organizației astfel încât aceștia să participe eficace la realizarea scopurilor ei”.

Îndeplinirea corespunzătoare a acestei funcții presupune înțelegerea de către manager a rolului și particularităților resurselor umane în cadrul organizației, a motivațiilor acestora și pe aceste premise, practicarea unui stil de conducere corespunzător, bazat pe o comunicare intensă. O antrenare reală și efectivă a personalului îl mobilizează și polarizează pentru atingerea obiectivelor și obținerea de performanțe superioare și, dimpotrivă, deficiențele înregistrate în antrenare risipesc energiile umane, cu implicații negative asupra organizației. Organizația publică, așa cum am mai arătat, are un scop bine definit, o misiune și obiective care exprimă în formă cuantificată scopul acestuia. Pe de altă parte, membrii oricărei organizații au și ei scopuri, nevoi și obiective proprii, care îi particularizează și care nu coincid în toate cazurile cu cele ale organizației. Tocmai pentru aceste considerente, sarcina esențială a managerului în îndeplinirea funcției sale de antrenare constă în a-i face pe angajați să înțeleagă că, utilizându-și cât mai bine potențialul pot să-și satisfacă nevoile și obiectivele proprii, contribuind în același timp la realizarea obiectivelor serviciului public pe care îl deservește.

Pentru a obține aceste deziderate, managerul trebuie să țină cont de următoarele aspecte:

- a) membrii organizației îndeplinesc diferite roluri care le marchează nevoile, comportamentul și activitatea (factori de producție, consumatori de bunuri și/sau servicii, membru al unei comunități politice, etnice, religioase, familiale, etc.);
- b) fiecare membru al organizației reprezintă o individualitate unică prin potențialul, nevoile, interesele, ambițiile, aptitudinile și comportamentul său etc., care nu poate fi tratat în bloc, ca o însumare a unei “persoane medii”;
- c) relația manager-subordonați trebuie să fie guvernată de principiul respectării demnității umane, indiferent de poziția ocupată în cadrul organizației;
- d) să realizeze o motivare corespunzătoare a angajaților.

Motivația “exprimă faptul că la baza condiției umane se află întotdeauna un ansamblu de mobiluri: trebuințe, tendințe, intenții, idealuri care susțin realizarea anumitor acțiuni și la adoptarea anumitor atitudini”. [6]

Fiind apreciată ca suport economic al antrenării, motivarea, pentru a fi stimulativă trebuie să realizeze o corelație, un echilibru între satisfacerea nevoilor, necesităților și intereselor angajatului, cu rezultatele și performanțele muncii acestuia, reflectate prin gradul de îndeplinire a obiectivelor, sarcinilor și competențelor ce-i revin. Plecând de la faptul că motivarea presupune corelarea recompenselor și/sau sancțiunilor materiale și moral-

spirituale cu rezultatele obținute în muncă, funcția de antrenare a managementului serviciilor publice trebuie să aibă următoarele ținte:

- e) promovarea unui sistem flexibil de cointeresare materială, bazat pe o gamă variată de criterii, în funcție de gradul de realizare a obiectivelor și a gradului de participare al angajatului;
- f) asigurarea unor condiții corespunzătoare de muncă, premisă obligatorie pentru ca angajatul să-și poată îndeplini sarcinile de serviciu;
- g) promovarea unor forme organizatorice care să permită cuantificarea și evaluarea reală a rezultatelor muncii pentru fiecare angajat în parte.

În același timp, succesul funcției de antrenare este asigurat de stilul de conducere al managerului (autoritar-participativ).

În ceea ce privește motivarea personalului, se impune remarca potrivit căreia spre deosebire de sectorul privat unde fiecare manager este liber să-și stabilească propriile criterii de recompensare a personalului în funcție de performanțele obținute, în sectorul public situația este radical diferită. Managerul din acest sector este constrâns să aplice normele legale de salarizare, inclusiv recompensele, fapt ce este de natură să aplatizeze performanța.

2.5. Controlul

Este funcția care are menirea de a închide un ciclu al procesului de management și în același timp de a crea premisele pentru un nou ciclu, fiind premergătoare previzionării și reproiectării serviciului public.

Funcția de control-evaluare poate fi definită ca: "ansamblul proceselor prin care performanțele firmei, subsistemelor și componentelor acesteia sunt măsurate și comparate cu obiectivele și standardele stabilite inițial, în vederea eliminării deficiențelor constatate și integrării abaterilor pozitive.

Activitatea de control-evaluare presupune în mod obligatoriu parcurgerea unor etape succesive, după cum urmează:

- a) stabilirea standardelor de performanță;
- b) evaluarea performanțelor efective;
- c) compararea performanțelor efective cu standardele, stabilirea abaterilor precum și a cauzelor care le-au generat;
- d) adoptarea măsurilor de reglare a organizației și a verigilor ei organizatorice.

Cu alte cuvinte, îndeplinirea în condiții corespunzătoare a acestei funcții implică respectarea unor cerințe esențiale, astfel:

- a) controlul reprezintă reversul previziunii și, în consecință, trebuie să urmărească modul de îndeplinire a unor planuri stabilite anterior; cu cât aceste planuri sunt mai clare, detaliate și integrate la nivelul întregii organizații, cu atât controlul va fi mai eficient.
- b) controlul presupune existența unei structuri organizatorice clare, cu precizarea explicită a sarcinilor, atribuțiilor și responsabilităților pentru fiecare salariat în parte; cu cât structura organizatorică este stabilită mai clar, detaliat și unitar, cu atât controlul va putea fi mai eficace;
- c) controlul trebuie să aibă un caracter continuu, să se desfășoare permanent, pe tot parcursul anului și să vizeze întreaga activitatea a organizației;
- d) controlul trebuie să fie flexibil, adaptat la particularitățile fiecărei organizații, fără să piardă din rigurozitate;
- e) să aibă un caracter corectiv, prin stabilirea corecțiilor necesare, punctul de plecare constituindu-l eliminarea cauzelor care au generat sau, după caz, au favorizat abaterile;
- f) să aibă un caracter sancționator față de salariații vinovați de neîndeplinirea și/sau îndeplinirea parțială și defectuoasă a atribuțiilor și sarcinilor de serviciu.

Sub aspectul funcției de control managementul serviciilor publice locale prezintă, de asemenea, anumite note de particularitate, ea fiind exercitată atât de către conducătorul serviciului public, precum și de administrația publică locală.

Autoritățile administrației publice locale exercită controlul serviciilor publice pe care le-a organizat în virtutea raporturilor de subordonare.

Activitatea de control apare ca o obligație a administrației publice față de cetățeni, utilizatorii serviciilor publice, astfel încât aceștia să beneficieze de servicii calitativ superioare și la termenele prestabilite prin contract.

Acest control prezintă următoarele caracteristici:

- a) este un control extern, subiectul activ al controlului fiind reprezentat de consiliul local sau județean, după caz, prin compartimentele de specialitate din aparatul propriu, iar subiectul pasiv al controlului este reprezentat de serviciul public local;
- b) este un control general, în sensul că vizează întreaga activitate a serviciului public local;
- c) este un control ierarhic exercitat în virtutea raporturilor de subordonare.

O altă formă de control, se organizează de conducătorul serviciului public prin dispoziție și prezintă următoarele particularități:

- a) este un control intern, ceea ce înseamnă că atât subiectul activ al controlului, cât și cel pasiv fac parte din serviciul public respectiv;
- b) este un control ierarhic, fiind exercitat de șefii ierarhici asupra activității desfășurate de subordonați;
- c) este un control specializat, în cazurile în care vizează un anumit domeniu, exercitat fiind de anumite compartimente specializate (ex. compartimentul de audit intern, contabilul șef în scopul acordării vizei de control financiar preventiv, oficiu juridic, etc.).

Funcția de control - evaluare este o funcție complexă și deosebit de importantă în managementul serviciilor publice, de eficiența ei depinzând calitatea și promptitudinea serviciilor prestate.

3. SOLUȚII PENTRU DISFUNCȚIONALITĂȚILE APĂRUTE LA NIVELUL ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE

În perioada actuală, procesul de management poate fi împărțit în cinci procese majore: finalizare (sau de definire clară a obiectivelor organizației); organizare; alocare a mijloacelor și resurselor; animare; control (sau de pilotaj).

În prezent este necesară o actualizare a fiecăruia dintre aceste cinci procese majore.

3.1. Planificare versus finalizare

În primul rând, planificarea prezintă o abordare rigidă a construcției unui plan de viitor dar care a devenit din ce în ce mai neadaptat contextului actual. Specialiștii din domeniul strategiilor de organizație cunosc bine acest aspect, deoarece anii 80' au marcat trecerea „de la planificarea strategică la managementul strategic”.

În prezent utilizarea abordării de tip „finalizare” este mai flexibilă și se bazează pe definirea clară a obiectivelor pentru o organizație dată (indiferent de mărimea acesteia) și pe stabilirea priorităților acesteia.

În sensul tradițional, funcția de organizare semnifică înainte de toate o împărțire a sarcinilor și responsabilităților între indivizii unei organizații. În prezent funcția de organizare este concepută într-o manieră transversală cu o nouă logică, cea a proiectelor, coordonarea făcând parte integrantă a procesului organizațional.

Dacă în sistemul de management tradițional cererea era superioară ofertei și resursele nu erau foarte dificil de procurat, în prezent în situația în care resursele sunt limitate, este esențial ca acestea să fie alocate într-o manieră cât mai pertinentă în funcție de obiective și priorități.

Abordarea în termenii raportului „obiective-resurse-mijloace” trebuie să constituie o preocupare permanentă pentru cei care conduc organizația.

3.2. A comanda versus a anima

Conotațiile celor doi termeni „a comanda” și „a anima” ni se par clare și nu este dificil să distingem deosebirile dintre aceștia. Subliniem numai faptul că „a comanda” se face pe baza obiectivelor descendente și definite unilateral, executantul neavând posibilitatea de alegere. Dimpotrivă, animarea presupune ca personalul organizației să contribuie la dinamizarea structurii din care face parte. Chiar dacă procesul de animare este esențial pentru ca organizația să supraviețuiască și să evolueze, aceasta nu înseamnă că managementul organizației trebuie să se reducă numai la acest proces.

Procesul de control în cadrul sistemului actual de management necesită un proces de pilotaj permanent al activității care să permită evidențierea rapidă atât a oportunităților, cât și a amenințărilor.

Rezumând aspectele distinctive ale concepției de management tradiționale și ale celei actuale le putem rezuma în tabelul de mai jos.

Concepția tradițională	Concepția actuală
Planificare (într-o manieră rigidă)	Finalizare (stabilirea clară a obiectivelor)
Organizare	Organizare (coordonare și repartizare a misiunilor individuale, muncă în echipă)
Coordonare	Alocarea de mijloace coerente în funcție de obiective
A comanda (cu directive descendente)	Animare
Control (<i>a posteriori</i> sau <i>a priori</i>)	Control (pilotaj, măsurarea performanței)

3.3. Tendințe actuale ale managementului public

Tendințele actuale sunt puternic marcate de noul concept: new public management. Acest concept prevede ca administrația să fie angajată într-un proces de schimbare pe patru planuri:

- a) o schimbare pe plan strategic, prin care să se redefiniească rolul și prestațiile administrației publice locale, în sensul delimitării clare a prestațiilor acestuia față de cele ale organizațiilor private;
- b) o schimbare pe plan legal, mergând către o diminuare a densității legislative, o utilizare mai mare a legilor-cadru lăsând o marjă de manevră ridicată autorităților executive.
- c) o schimbare pe plan organizațional, orientată către reducerea ierarhiilor, simplificarea procedurilor și suplețea posibilităților de acțiune, în sensul creșterii puterii de a delega execuția sarcinilor publice către organisme care nu fac parte din administrație.
- d) o schimbare pe plan cultural, altfel spus o schimbare a valorilor și modurilor de acțiune a ansamblului actorilor publici. Acest aspect este fără îndoială cel mai important și reprezintă cea mai grea sarcină.

Aceste schimbări antrenează apariția unor noi roluri pentru actorii sistemului politic administrativ.

3.3.1. Rolul aleșilor politici

În principiu, aleșii vor trebui să se ocupe mai mult de marile orientări strategice și mai puțin de latura operațională. Această schimbare de atitudine și comportament, percepută de unii drept o pierdere de putere, corespunde în realitate unei mari capacități de coordonare a

aparaturii administrative care va fi evaluat în funcție de unul din criteriile: prestațiile efectuate sau cost, în condițiile unor alocații bugetare bine definite.

3.3.2. Rolul funcționarilor publici

Funcționarii publici trebuie să aibă în vedere:

- a) un comportament și o eficiență în acțiune comparabile cu cele ale salariaților din sectorul privat;
- b) un spirit de „antreprenor”, altfel spus să devină un colaborator preocupat de a ameliora funcționarea serviciului sau/și a organizării muncii sale;
- c) creșterea gradului de satisfacere a cetățenilor în condițiile unor costuri limitate.

Pentru cadrele de conducere trebuie avută în vedere creșterea responsabilității acestora prin atribuirea unor dotări bugetare necesare atingerii unor obiective precise, comparând permanent resursele consumate cu cele utilizate în cadrul unor servicii similare ce operează în același domeniu, în scopul stimulării spiritului novator.

În fond se profilează o tendință de a metamorfoza neutralitatea, ce caracterizează modelul birocratic, într-o deschidere și o disponibilitate față de public.

3.3.3. Rolul utilizatorilor grupurilor de interese și cetățenilor

Consumatorii de servicii publice devin clienți de prestații publice. Prin aceasta trebuie să înțelegem o creștere a implicării acestora în funcționarea administrației încă din momentul definirii caracteristicilor de calitate foarte concrete, în funcție de care se vor evalua prestațiile furnizate. Pentru a reuși, ar trebui ca acești utilizatori să fie pregătiți, susținuți și informați.

Actorii „periferici” – diferitele grupuri de interese – vor trebui să fie integrați mai mult în construcția proiectelor administrației pentru a avea o mai bună percepție a așteptărilor acestora și pentru a preveni acțiunile revendicative, foarte frecvente mai ales în faza de realizare a proiectelor.

În ce privește „cetățenii” – uneori inițiatori, alteori consumatori de resurse publice – aceștia trebuie să-și remanifeste interesul pentru „activitatea publică”, în sensul unei anumite reapropieri de administrație, și al unei exprimări mai clare a priorităților lor.

În acest domeniu, necesitatea schimbării culturale este cel mai puțin evidentă: deficitul democratic este în realitate cel puțin la fel de important ca și finanțele.

Astfel, putem conchide că ansamblul actorilor mediului politico-administrativ trebuie să se angajeze într-un lung proces de învățare ale cărui mize prefigurează profilul administrației viitorului mileniu: o administrație în serviciul colectivității, flexibilă și performantă, utilizând eficient resursele alocate pentru a atinge obiectivele și criteriile de calitate a prestațiilor dorite de cetățeni.

3.4. Instrumentele de management utilizate în administrația publică

Managementul public nu poate fi considerat drept o sumă de instrumente moderne de gestiune, ci mai degrabă o punere în perspectivă strategică a acestor instrumente.

Putem clasifica instrumentele de gestiune în trei mari categorii independente:

- a) instrumente de finalizare;
- b) instrumente de control;
- c) instrumente de animație.

Însă nici una din aceste categorii nu poate pretinde, singură, că aduce soluții globale pentru ansamblul problemelor cu care se confruntă o organizație publică.

Această problemă își găsește rezolvarea în căutarea echilibrului dintre instrumentele de finalizare, control și animare.

Din păcate, instrumentele de gestiune sunt supuse presiunilor pieței organizației, cu efecte nu întotdeauna benefice asupra obiectivelor urmărite de administrație. Cu toate similitudinile de termeni și denumiri în raport cu managementul privat, aceste instrumente de gestiune trebuie să fie adaptate la restricțiile și specificitățile publice.

3.4.1. Instrumente de finalizare

Ținând cont de abordarea sistemică, de sistemul de finalizare existent, administrația publică locală vizează în principal determinarea obiectivelor la toate nivelurile și pe ansamblul funcțiunilor care o compun.

Obiectivele unei administrații publice locale trebuie să formeze un ansamblu primordial și coerent.

Baza piramidei este compusă dintr-un ansamblu de obiective cantitative, suficient de precise pentru a putea influența activitatea operatorilor.

La nivel intermediar, axele strategice sunt în general formulate într-o manieră cantitativă și exprimă opțiunile cele mai importante necesare la realizarea finalității.

Finalitățile reprezintă reflectarea sistemului de valori ale unei administrații publice locale. Acestea stabilesc cadrul de acțiune și raporturile cu mediul exterior.

Sistemul de finalizare este abordat ca un proces de orientare a activităților ce determină natura, localizarea, nivelul și principalele componente operaționale, făcând referire la principiile de acțiune colectivă sau la practicile de conducere ale decidenților.

În domeniul administrației publice locale există numeroase obstacole care se interpun în fața existenței unui sistem de finalizare, spre deosebire de organizațiile private unde lucrurile sunt mult mai clare.

Stabilirea finalității reprezintă o etapă determinantă a acțiunii manageriale ce constă în stabilirea unor obiective pe termen scurt și mediu. În general, instrumentele utilizate sunt, pe de o parte, strategia, înțeleasă ca o metodologie de alocare a resurselor în scopul dezvoltării organizației, și, pe de altă parte, managementul participativ prin obiective (MPO) și metoda Bugetului bază zero (BBZ), orientate către determinarea obiectivelor de gestiune. Analiza și planificarea strategică vizează activități larg utilizate la nivelul întreprinderilor private, asistarea conducerii generale a firmei în misiunea sa de pilotare strategică a organizației.

Dublul fenomen de descentralizare și desconcentrare a activităților publice, deschide noi oportunități a administrației publice locale care se vede în situația de a-și construi propria strategie. Ca urmare, este necesar să revenim la noțiunea de strategie, pentru ca apoi să încercăm să demonstrăm relevanța de aplicare a acesteia.

Putem defini strategia ca o alegere a criteriilor de decizie (denumite strategice) care vizează să orienteze într-o manieră determinantă și pe termen lung activitățile și structurile organizației.

Conceptul de strategie pare indisolubil legat de noțiunile de marjă de manevră și de forțele concurențiale. Existența marjei de manevră constituie o condiție prealabilă a acțiunii strategice. Definită în maniera de mai sus, inițiativa strategică este mai puțin relevantă în mediul administrației publice, în primul rând datorită absenței marjelor de manevră strategică și caracterului ilegal al concurenței.

Concurența în domeniul public se prezintă sub două forme: concurența cu o altă organizație publică sau concurența cu o întreprindere privată. Sunt numeroase cazurile în care organizațiile publice intră în concurență directă cu firmele private. Putem afirma că administrațiile publice locale încep să aibă deja experiența concurenței cu firmele private.

Strategiile de cooperare dintre administrația publică locală și sectorul privat se dezvoltă acolo unde este necesară realizarea unei investiții cu costuri ridicate.

Anumite instrumente larg utilizate în firmele private pot fi utilizate și în definirea strategiei anumitor organizații publice.

Paralel cu acțiunile strategice, deja evocate, putem utiliza cu destule rețineri cele două metode de management: Metoda bugetului bază zero și managementul participativ prin obiective.

Managementul participativ prin obiective (MPO) are ca principal scop descompunerea obiectivelor globale ale administrației publice locale în obiective operaționale și constă, pe de o parte, în identificarea agenților implicați, iar, pe de altă parte, a nivelurilor lor de

responsabilitate. Sistemul managementului participativ prin obiective (MPO) postulează eficacitatea motivării personalului prin inițiativa și autonomia lăsate la dispoziția acestuia. Crezul managementului participativ prin obiective (MPO) poate fi rezumat astfel: „Controlăm cu oamenii și nu fără ei”.

Experimentarea managementului prin obiective în domeniul administrației publice a fost realizată în administrația Nixon.

În Europa, introducerea acestui tip de management n-a cunoscut o largă răspândire, în principal datorită modului de organizare a administrației publice în țările europene.

Aplicarea integrală a unui sistem de management prin obiective este greu de realizat în absența explicitării obiectivelor globale la nivelul administrației publice locale. O asemenea acțiune ar fi incompatibilă cu raționalitatea politică. În general, oamenii politici se rezumă să emită orientări generale mai puțin susceptibile de a fi contrazise de rezultatele concrete ale acțiunii publice.

Metoda bugetului bază zero (BBZ) se bazează pe o ierarhizare a obiectivelor operaționale ale unui serviciu, ca o condiție prealabilă a realizării bugetului.

Bugetarea cu bază zero este o tehnică de bugetare în care toate cheltuielile trebuie justificate pentru o perioadă nouă sau un an nou pornind de la zero, în loc să se pornească de la bugetul anterior și să se ajusteze în funcție de necesități.

Bugetarea cu bază zero este un instrument foarte eficient de planificare, care ajută administrația publică locală să identifice și să elimine costurile inutile, să țină sub control cheltuielile și să se concentreze asupra inițiativelor cu așteptări ridicate.

Bugetarea, inclusiv bugetarea cu bază zero, reprezintă implementarea tactică a planului strategic al unei administrații publice. Pentru a realiza obiectivele financiare și operaționale din planul strategic, administrația publică locală trebuie să transpună planul său pe termen lung într-un set detaliat de venituri și cheltuieli preconizate, care pot fi măsurate pentru a urmări performanța. Acestea pot fi rafinate și ajustate pe parcurs pentru a se menține pe drumul cel bun în ceea ce privește obiectivele sale și pentru a obține rezultatele dorite.

În primul rând, bugetele impun asumarea responsabilității și implicarea, astfel încât deciziile financiare să fie luate în mod rațional. Ajută administrația publică locală să previzioneze rezultatele, să identifice problemele potențiale și să identifice noi oportunități, astfel încât să se poată face ajustările necesare.

3.4.2. Instrumente de control

Printre instrumentele moderne de control, cele mai des utilizate în administrația publică sunt:

- a) sistemul de contabilitate analitică;
- b) tabloul de bord;

c) tehnica de audit.

Contabilitatea analitică constituie un sistem de informații financiare care au ca scop determinarea costurilor aferente unei activități sau unui produs.

Metodele curente folosite de contabilitatea analitică pot fi formalizate în tabelul următor.

Metoda	Principiile metodei	Limitele
Costuri complete	- Separarea cheltuielilor directe de cele indirecte	- Complexitatea sistemului de analiză a cheltuielilor indirecte - Repartiția uneori arbitrară a cheltuielilor indirecte
Costuri parțiale	- Urmărirea costurilor variabile sau specifice - Analiza contribuției fiecărei activități la acoperirea cheltuielilor de structură	- În practică sunt dificil de disociat costurile fixe de costurile variabile

Metoda „direct costing” constă în a repartiza cheltuielile care nu depind de nivelul de activitate (denumite cheltuieli de structură) și a studia modul în care fiecare activitate contribuie la acoperirea acestor cheltuieli. În practică este privilegiată metoda costurilor complete.

Tabloul de bord poate fi definit ca un ansamblu de indicatori susceptibili de a ajuta un manager să măsoare performanțele administrației al cărei responsabil este, să cerceteze mediul în care acesta se poziționează.

Acest tip de instrument constituie și un sistem de urmărire a evoluției indicatorilor fizici și financiari determinanți pentru un centru de responsabilitate la nivelul unei organizații publice (de exemplu, urmărirea diferențelor care apar între previziunile inițiale și realizările constatate). Acest lucru permite apariția așa-numitului „feed-back” care are drept efect corectarea eventualelor deviații de la prognoze, localizarea și imputarea celor care se fac vinovați.

Tehnica de audit poate fi considerată ca un sinonim al unui studiu de diagnostic. Ea reprezintă un examen profesionist al unei informații în vederea exprimării unui punct de vedere responsabil și independent asupra acesteia, făcându-se referință la un criteriu de calitate.

Utilizarea tehnicii de audit în administrațiile publice locale constituie o etapă importantă în reînnoirea serviciilor publice.

3.4.3. Instrumente de animare

Mijloacele de animare permit administrațiilor publice locale să-și reînnoiască imaginea în fața propriilor funcționari (agenți) și în fața cetățenilor. Cu apariția mijloacelor de animare,

serviciile publice intră într-o nouă etapă a managementului public, într-un sistem de pilotaj de gradul doi al organizației.

Pe plan mondial, au fost experimentate în cadrul serviciilor publice, dar și la nivelul administrației de stat și în colectivitățile teritoriale diverse mijloace de animare.

În primul rând, este cazul proiectelor de servicii care sunt de fapt versiunea publică a proiectelor din întreprinderi și care îmbracă forme diferite: proiectele orașelor, proiectele de mobilizare, proiectele instituționale.

Ca și în cazul întreprinderilor, ele se prezintă sub forma unei carte comune, difuzată la toate nivelurile ierarhice, precizându-se fundamentele minime și caracteristicile obiectivelor administrației publice locale. Aceste documente scrise permit administrației publice locale să se aporțeze la valori identice.

În funcție de finalitatea pe care le-o dăm, putem distinge trei mari categorii de proiecte de servicii:

- a) ☐ proiecte de servicii a căror finalitate este de a mobiliza resursele umane din cadrul administrației publice locale;
- b) proiecte de servicii al căror scop este să favorizeze reorganizarea unei direcții sau a unei administrației publice locale având ca referință comună noile circuite de decizie;
- c) proiecte de servicii al căror obiectiv este să adapteze misiunea unei administrației publice locale la noile condiții ale mediului extern, ceea ce presupune o mai bună comunicare cu exteriorul, în special cu utilizatorii-clienți.

Începând cu anii '90, pe plan mondial, la nivelul administrațiilor de stat, cât și la nivelul colectivităților teritoriale s-a introdus noțiunea de „cerc de calitate”

Cercul de calitate reprezintă forma cea mai elocventă a activităților participative și se poate defini ca fiind modul de formulare colectivă a propunerilor de ameliorare a calității serviciului propus.

Acțiunea „cercurilor de calitate” se caracterizează prin reunirea voluntară a funcționarilor în subgrupuri sub îndrumarea unui responsabil, abandonând cu această ocazie terenul strict al ierarhiei, având ca misiune lansarea de idei și de propuneri concrete pentru ameliorarea calității serviciului prestat.

Acest nou concept „cerc de calitate” este utilizat deja pe scară largă la nivelul primăriilor marilor orașe europene, el a constituit o afirmare a mijloacelor de animare în cadrul managementului organizațiilor publice, realizându-se o versiune nouă a managementului participativ adaptată la organismele publice.

Fără îndoială, implementarea managementului participativ în serviciile publice a fost mai rapidă decât oricare dintre celelalte instrumente de gestiune. Temele de animare se

pretează mai mult decât orice altceva la realizarea unui consens relativ în cadrul administrației: o mai bună comunicare, ameliorarea calității, creșterea responsabilității funcționarilor.

Managementul participativ poate fi utilizat cu succes și la nivelul administrației publice locale, dar implică o metodologie proprie de aplicare. Utilizarea mijloacelor de animare constituie de fapt un nou mod de regularizare socială, dar aceasta nu semnifică faptul că acestea singure pot aduce soluții problemelor actuale de performanță al serviciilor publice. Aceste instrumente de animare trebuie să aibă finalități precise și modalități de control riguroase pentru a permite administrației publice locale să-și controleze evoluțiile.

În sectorul public aceste mijloace de animare au constituit adesea teme de dialog social și de deblocaj ierarhic. Nu există diferențe de metode, ci mai degrabă diferențe de intenții datorită naivității administrațiilor publice care au considerat că schimbând cuvintele, manipulând imaginile vor schimba organizația și modul de management al acesteia.

Concluzionând, putem afirma că o parte din aceste instrumente de gestiune au efecte de structurare a stilului de management, altele neconstituind însă decât simple grefe la care sistemul de gestiune publică existent se acomodează cu greu.

3.5. Factorii de rezistență sau de incitație la schimbare

În mod bizar, sistemul public este acuzat de inerție și de imobilism, dar totodată el este perceput ca fiind purtător de reforme continue.

Existența acestei duble abordări își găsește, fără îndoială, explicația în coexistența, pe de o parte, a unor puternici factori de blocaj și, pe de altă parte, a unor stimuli activi față de schimbarea administrațiilor publice.

3.5.1. Factorii de rezistență la schimbare

În tabelul următor sunt prezentați sintetic acești factori:

Factori	Rezistența la demaraj	Fragilitate în timp
Strategici	• Logica instituțională centralizată (controlul puterii publice) • Complexitate decizională (nondecizie/decizie dificilă) • Polemici asupra legitimității	• Lipsă de perspectivă în timp (planificare) • Lipsa bilanțurilor/evaluărilor sintezelor • Diagnostice focalizate asupra simptomelor • Centrare pe conținut în detrimentul procesului
Structurali	• Încetineala birocratică • Sisteme de autoritate ce defavorizează inițiativa • Restricții juridice • Mijloace limitate • Talie și complexitate	• Compartimentarea serviciilor • Mobilizarea cadrelor • Diluarea responsabilităților • Existența centrelor de putere paralele
Culturali	• Respingerea arbitrarului uman • Teamă de risc • Sindromul NIH (Not invented here) • Tradiția „continuității” • Existența tabuurilor	• Reflexul recurgerii la asistența ierarhică • Tendința de concertare • „Părinții” noutăților
Comportamentali	• Lipsa stimulării individuale • Lipsa obiectivelor formale • De motivare și frustrări • Comportamentele de așteptare	• Puternică personalizare a proiectelor • Confuzie și prudență în fața crizei • Absența leadership-ului • Neimplicarea actorilor

În acest sens se pot întreprinde două niveluri de analiză:

- pe de o parte, identificarea factorilor de blocaj a priori (care frânează lansarea în sine a oricărei schimbări);
- pe de altă parte, analiza factorilor de fragilitate a schimbărilor inițiate (care duc la abandonarea schimbării în curs de desfășurare sau care fac ca aceasta să rămână fără efecte).

3.5.1.1. Factorii de blocaj în demararea unei schimbări

3.5.1.1.1. Factorii strategici

a) Logica instituțională centralizată

Sistemul public românesc se bazează pe o puternică logică instituțională centralizată, în măsura în care activitățile sunt dependente de orientările și de controlul puterii publice.

b) Complexitatea decizională

Complexitatea decizională ce caracterizează organizațiile publice constituie frâne în punerea în practică a inovațiilor, în măsura în care ea face dificilă însăși decizia de schimbare. În plus, ea se traduce, în mod frecvent, prin non-decizii, a căror consecință este rutina funcționării și reproducerea acțiunilor anterioare.

c) Polemicile asupra legitimității

Numeroase dezbateri privind legitimitatea rolului statului reprezintă factori paralizanți, care împiedică încă de la început orice tentativă de evoluție. Asta face ca toate polemicele să se cantoneze permanent la nivel "macro" (statul, vocația sa, misiunile sale politice), neglijându-se astfel chestiuni precum performanța la nivel "micro".

3.5.1.1.2. Factorii structurali

a) Încetineala birocratică

Esența însăși a funcționării birocratice se bazează pe o logică de stabilitate și de rutină, în măsura în care totul este reglementat după proceduri, reguli fixe, referințe universale valabile. Se presupune deci că sistemul orientează comportamentul actorilor într-un sens predefinit. Orice nevoie de ajustare este deci neglijată ori reglată a posteriori și reintegrată în mecanismul inițial. Acestea sunt caracteristicile faimosului „fenomen birocratic” născut din logicele publice piramidale.

b) Sistemul de autoritate

Structura ierarhică a organizațiilor publice este, în mod tradițional, bazată pe rolul major al cadrelor de conducere care transmit directive descendente subordonaților, pentru ca aceștia să le aplice în mod direct, fără a se interoga în ceea ce privește oportunitatea și eficacitatea lor. Este evident că o astfel de paradigmă nu lasă loc unei gândiri autonome a indivizilor și nu recunoaște noțiunea de inițiativă.

Orice disfuncționalitate și orice situație excepțională trebuie, în principiu, să fie discutată la vârful ierarhiei, ceea ce nu produce decât încetineala în cadrul organizației și dăunează evoluției sale.

c) Restricțiile juridice

Cadrul juridic și/sau de reglementare este foarte pregnant pentru organizațiile publice; conceput pentru a fi purtător de drepturi și obligații, de protecție și garanții în raport cu

interesul general, el cuprinde un ansamblu de dispoziții pe care actorii trebuie să le respecte, oricare ar fi nivelul la care se găsesc. Dacă adăugăm la acest cadru formal obiceiurile structurate și utilizările colective care întăresc osatura, vom înțelege fără îndoială importanța cadrului restrictiv în care își exercită activitatea întregul sistem.

d) Mijloacele limitate

Contextul crizei economice și micșorarea bugetelor publice joacă un dublu rol: pe de o parte, unul de incitare pentru schimbare în vederea unei mai bune eficiențe, pe de altă parte, unul de limitare a inovațiilor, care sunt, în mod necesar, cel puțin pentru început, consumatoare de mijloace (financiare, materiale, umane). În organismele publice de azi, limitarea mijloacelor și a personalului, precum și sentimentul de lipsă de timp blochează adesea reflecția prealabilă necesară lansării unei schimbări.

e) Talia (mărimea) și complexitatea

Organismele publice din țara noastră au adesea o talie importantă (în special administrațiile și principalele întreprinderi publice) sau acționează în cadrul unei rețele complexe de actori și entități care joacă un rol important în funcționarea lor.

Or, teoriile organizațiilor au demonstrat, de mult timp, că acești factori, dacă nu sunt compensați prin dispozitive de transversalitate și flexibilitate, îngreuiază funcționarea lor și grevează inovarea și decizia.

„Cu cât o entitate este mai mare, cu atât mai puțin se poate ajunge la o ajustare mutuală, la care membrii organizației să recurgă în mod spontan.“

3.5.1.1.3. Factorii culturali

a) Respingerea arbitrarului de natură umană

Principiile tradiționale ale organizării birocratice au fost concepute pentru a elimina arbitrarul uman. Lucrările lui Weber valorizează puterea „rațional-legală“ a ierarhiilor pentru a evita situațiile de leadership informal și carismatic.

Aceste concepții se bazează pe o neîncredere implicită în ceea ce privește subiectivismul și luarea în considerare a dimensiunilor umane, percepute ca fiind neraționale în raport cu sistemul „cartezian“ de valori ce domină în tehnocrația tradițională. Această tendință a condus la apariția riscului de a respinge orice idee nouă care ar integra alte dimensiuni decât cele conținute în procedurile standardizate.

b) Teama de risc

Fiind formați și obișnuiți cu aplicarea unor norme generale, funcționarii publici, spre deosebire de alți actori ce acționează în medii mai turbulente, nu sunt obișnuiți cu situații de incertitudine și risc. Evoluțiile, modernizările sunt însă purtătoare de o formă necunoscută

și provoacă adesea neliniști implicite, de unde și clasicul fenomen de rezistență față de schimbare (adesea analizat ca o fatalitate de neevitat).

c) Sindromul „NIH” (not invented here)

Această expresie împrumutată de la americani este, în general, utilizată pentru a califica anumite reticente în ceea ce privește implementarea unor inovații venite din altă parte. Mediul public pare a fi atins de virusul NIH, interzicând preluarea unor experiențe care se petrec în alte forme de organizații. Practic, teama legitimă de a nu provoca disfuncționalități datorită unor transpuneri precipitate a metodelor private a condus uneori la adaptarea unor poziții extreme de imobilism nejustificat.

d) Tradiția „continuității”

Rolul statului și a instituțiilor sale este, fără îndoială, de a garanta o anumită stabilitate a națiunii și a cetățenilor săi. Principiul continuității propriu serviciilor publice constituie, în egală măsură, una din valorile sigure ale acestui mediu. Nu este deci surprinzătoare manifestarea unui puternic atașament față de tradiție, continuitatea și solidaritatea instituțiilor și activităților sectorului public.

e) Existența tabuurilor

Toate motivele invocate anterior au provocat apariția unui număr semnificativ de tabuuri, care adesea se manifestă în opoziție cu caracteristicile sferei marfare private: astfel, noțiunile de profit și interes particular sunt respinse cu putere, iar numeroase alte concepte precum: clienți, productivitate, strategie, marketing, management le sunt asimilate. Adesea se apreciază că luarea lor în considerare ar provoca încălcarea principiilor deontologice și a principiilor fundamentale ale sectorului public.

Bineînțeles, asemenea tabuuri sunt provocatoare de rezistență față de schimbare, în măsura în care proiectele de schimbare sunt adesea legate de luarea în considerare a mediului și de căutarea obținerii unei eficiențe.

3.5.1.1.4. Factorii comportamentali

a) Absența stimulărilor individuale

Sistemele de gestiune a resurselor umane în cadrul sectorului public sunt, în mod tradițional, bazate pe principii de egalitate, pe criterii colective universale și cad în sarcina serviciilor centrale care nu întrețin un raport direct cu funcționarii. Comportamentele acestora din urmă nu sunt în nici un fel legate de schimbări individualizate, în măsura în care nimic nu încurajează inițiativa și ameliorarea sistemelor existentei.

b) Lipsa obiectivelor finale

În general, funcționarul public muncește în funcție de un cadru formal, care îi este transmis mai mult sau mai puțin clar, și în funcție de propria interpretare pe care o dă contururilor și

limitelor activităților sale. Acestea sunt principiile tradiționale, chiar dacă unele organizații au încercat să le facă să evolueze.

În acest context general, funcționarul nu are deci obiective specifice care trebuie integrate în atitudinea sa, dacă acest lucru nu contribuie la ameliorarea muncii sale cotidiene. Fie că încearcă sau nu să contribuie la ameliorarea performanței generale, a priori statutul și poziția sa nu se vor schimba. Chiar dacă el încearcă să inoveze și să-și îmbunătățească activitatea, dependența sa de inerția colegilor și superiorilor ierarhici (care nu dispun nici ei de obiective formale) riscă să-l descurajeze puternic.

c) Demotivare și frustrări

Prinși în angrenajul sistemului, funcționarii publici se simt adesea neputincioși și blocați. În plus, adesea suferă de lipsă de recunoaștere atât pe plan intern, cât și pe plan extern. Pe plan intern, ei au sentimentul de injustiție întrucât nu sunt apreciați atunci când depun eforturi. Relațiile externe nu sunt nici ele mai favorabile deoarece ei se confruntă, în general, cu imaginea negativă a „funcționarului”. Demotivarea și frustrările sunt consecințele acestor situații și conduc la descurajarea chiar și a celor mai întreprinzători dintre ei care sfârșesc prin a renunța la orice inițiativă de schimbare.

d) Comportamentele de așteptare

Această situație este clasică și se întâlnește în cea mai mare parte a organizațiilor, inclusiv în cele private: fiecare așteaptă ca celălalt să înceapă și în special „șeful” care ar trebui să reprezinte exemplul. Conform acestei logici, orice funcționar are dreptul să aștepte primul pas al celuilalt, generalizarea acestei atitudini cristalizează, în mod evident, inerția organizației.

În fapt, ea provoacă foarte ușor critici din partea superiorilor ierarhici care nu cunosc întotdeauna motivele și constrângerile specifice (lipsa informațiilor, a mijloacelor sau a eforturilor). Astfel, superiorul ierarhic este adesea factor de instisfacție. În organizațiile publice, acest fenomen de așteptare poate uneori să fie întărit de un alt tip de așteptare: cel al apropiatei plecări a superiorului ierarhic, al directorului sau a alesului, despre care știu că are puternice șanse să determine abandonarea proiectului de schimbare întreprins.

3.5.1.2. Factorii de fragilitate

În ciuda tuturor acestor factori de frânare în calea demarării unei schimbări, în cadrul organizațiilor publice au apărut numeroase modernizări, care însă se pot dovedi foarte fragile și pot fi abandonate la jumătatea drumului.

3.5.1.2.1. Fragilitatea în termeni strategici

a) Lipsa de perspectivă (planificare) în timp

Absența reflexiei strategice și a planificării în timp, care ar fi necesară pentru pregătirea fazelor ulterioare punerii în practică a schimbărilor, constituie una din cauzele frecvente de eșec pe termen lung. Conceperea schimbării se cantonează în jurul punerii sale în practică, ceea ce conduce la mobilizarea forțelor o dată cu lansarea sa, neglijând însă gestiunea urmăririi și actualizării în timp a schimbărilor operate.

b) Lipsa bilanțurilor și evaluărilor

Sectorul public a rămas lung timp departe de preocupările de evaluare a impactului acțiunilor sale. Același lucru s-a întâmplat și în cazul schimbărilor: bilanțurile formale, riguroase sunt rare.

Din cauza acestui fapt, capitalizarea și activarea schimbărilor întreprinse nu sunt câtuși de puțin posibile, ceea ce le fragilizează inevitabil.

c) Diagnostice incomplete

Calitatea unei strategii de schimbare se bazează, în mare parte, pe calitatea analizelor prealabile. Cu toate acestea, nu rareori este cazul ca, în cadrul sectorului public, fazele de diagnostic să fie rapid expediate, soluția fiind uneori aleasă înainte de identificarea completă a problemei. Această abordare determină adesea o focalizare pe rezolvarea simptomelor și nu pe înlăturarea cauzelor sau problemelor de fond. Aceasta face ca schimbarea inițiată să nu producă efectele scontate, ceea ce va conduce, în final, la abandonarea sa.

d) Centrare pe conținut în detrimentul procesului

Pilotajul strategic al unei schimbări presupune o gestiune a cuplului „proces-conținut”.

Sectorul public are obiceiul imixtiunilor centralizate, al directivelor tehnocratice, al circularilor care conțin reformele ce trebuie puse în practică. Ca urmare a acestui fapt, procesul este deseori neglijat: actorii implicați nu sunt consultați, adaptarea la context este inexistentă și posibilitatea reală de ancorare în timp a schimbării se dovedește extrem de redusă.

3.5.1.2.2. Fragilitate în termeni structurali

a) Compartimentarea serviciilor

În mediul public există două tipuri de compartimentare:

- ✓ primă compartimentare se întâlnește frecvent în marile organizații divizate, ale căror entități interne sunt aproape în totalitate independente unele de altele; în aceste organizații, schimbările se difuzează greu;
- ✓ a doua compartimentare, mai înșelătoare, proprie administrațiilor publice și instituțiilor de mărime mare se manifestă între serviciile centrale și serviciile desconcentrate și locale. Din acest motiv, unele servicii centrale se implică greu în schimbările inițiate la nivel local și nu sunt în măsură să le sprijine. Ca urmare, acestea

riscă să se prăbușească din lipsă de susținere sau datorită interferării cu schimbările întreprinse la nivel central.

b) Mobilitatea cadrelor

Așa cum am arătat, una din caracteristicile mediului public este frecvența mobilitate a cadrelor, și în particular a eșalonului superior. Acest fenomen este adesea dăunător pentru perenitatea schimbărilor, acestea având nevoie să se deruleze în timp. Legăturile nefiind întotdeauna asigurate, aceste proiecte de modernizare dispar în același timp ca și inițiatorii lor.

c) Diluarea responsabilităților

Conglomerarea decizională nu favorizează emergența noutății, ea dă naștere totodată unei diluări a responsabilităților, care este defavorabilă continuității inițiativelor angajate. În practică, se constată frecvent că o dată ce operația de plecare a fost lansată, nici o persoană nu știe, în mod exact, ce activități are în responsabilitatea sa.

d) Existența centrelor de putere paralele

În cadrul sectorului public există două tipuri de situații ierarhice:

- ✓ fie filiera ierarhică este în mod clar definită și decupată în diferite eșaloane într-o logică piramidală unică și descendentă (cazul birocrațiilor mecaniciste);
- ✓ fie invers, există o coabitare a mai multor filiere ierarhice, care se confruntă cu dificultăți de coordonare (cazul birocrațiilor profesionale precum spitalele sau universitățile).

În cele două cazuri, puterile formale nu sunt singurele care se exercită, deoarece apar fenomene de influențe paralele în jurul multiplelor logici posibile: logica sindicală, logica de grad, logica de personalitate mai mult sau mai puțin marcantă, logicile relaționale externe ale unității etc.

Acești diferiți factori dau naștere unei sociograme, care se poate dovedi rezistentă la proiectele inițiate de către ierarhia formală, conform unor mecanisme difuze de contraputere.

3.5.1.2.3. Fragilitate în termeni culturali

a) Reflexul recurgerii la asistența ierarhică

Este vorba despre o tendință frecventă a sectorului public, cum ar fi cea a obiceiului de a executa directive sau cea a unui comportament general de așteptare. În toate aceste cazuri, reflexul de a recurge la asistența ierarhică pare a fi puternic ancorat.

b) Tendințe spre concertare

A devenit o realitate faptul că sectorul public nu încetează să organizeze reuniuni de concertare, să creeze comisii de studiu, să lanseze seminarii de reflexie. Concertarea a

devenit deci un risc permanent care conduce la amestecul și dezbaterea ideilor fără însă a le concretiza și care poate duce la eșecul chiar al celor mai frumoase proiecte. La nivel național (guvernul și înalții funcționari de stat), ca și la nivel teritorial (aleșii locali și unitățile administrativ-teritoriale) recurgerea excesivă la reuniuni sau grupuri de lucru, întărite prin dispozitive obligatorii de consultare, poate pune sub semnul întrebării inițiativele de schimbare deja întreprinse.

c) „Părinții” noutăților

Reînnoirea frecventă a conducerii nu conduce doar la abandonarea proiectelor, ci contribuie în plus la contestarea unei schimbări de către o alta, ceea ce decredibilizează cu atât mai mult fiecare inovație. În fapt, noii veniți caută să-și găsească locul, să marcheze o urmă în viața organizației, ceea ce constituie un puternic factor de fragilizare.

3.5.1.2.4. Fragilitate în termeni comportamentali

a) Puternica personalizare a proiectelor

În ciuda faptului că la luarea deciziilor participă mai multe persoane, ecuația „o schimbare = un om” rămâne puternică în mediul public, fapt relevat spre exemplu și de circularele care poartă numele ministrului care le-a promovat.

În practică însă este clar că pentru reușita unor schimbări este nevoie de energia reunită a mai multor indivizi care să utilizeze marjele lor personale de manevră. La aceasta adăugăm faptul că datorită acestei personalizări, atunci când individul respectiv se descurajează sau părăsește locul de muncă, schimbarea inițială este sortită eșecului.

b) Confuzie și prudență față de criză

Rețetele de succes folosite în trecut nu mai funcționează. Divizarea, procedurile, sistemele bugetare de angajare nu mai permit organizației publice să funcționeze în mod corect. În plus, resursele sunt rare.

La aceasta se adaugă confuzia și comportamentele prudente față de criză. Unii decidenți publici nu se simt confortabil atunci când se confruntă cu necesitatea de a schimba erorile și ezităările lor provoacă rupturi în evoluțiile aflate în curs de desfășurare.

c) Absența leadershipului

Ținând cont de statute și de regulile derivate din dreptul muncii în cadrul sectorului public, încadrarea nu reușește să stăpânească toate variabilele gestiunii resurselor umane. Ea nu are toate capacitățile de a remunera sau sancționa și nu dispune de factori de stimulare a personalului său. În aceste condiții, leadershipul ierarhic este dificil, iar impulsul necesar pentru punerea în practică a schimbărilor angajate este puțin eficace.

d) Neimplicarea actorilor

Pentru ca o schimbare să fie perenă și pusă în practică în mod real, oricine știe că adeziunea actorilor implicați trebuie să fie puternică. Pentru aceasta, una din condițiile necesare (chiar dacă nu și suficientă) constă în implicarea lor cât mai în amonte posibil. Or, comportamentul tehnocratic, încă dominant în sistemul public, constă într-o concepere izolată a proiectelor de către „experți”, care rămân deconectați de utilizatorii sau beneficiarii schimbării. De aici rezultă un risc puternic ca schimbarea inițiată să nu fie nici integrată, nici pusă în practică, sau cel mult acest lucru să se facă, în mod real, sau cu dificultate, ceea ce va compromite puternic durata sa de viață.

În ciuda acestor factori de rezistență la demaraj, organizațiile publice se transformă și evoluează, aceasta datorită existenței unui număr de factori care intervin în sens invers, favorizând puternic schimbarea.

3.5.2. Factorii de incitare la schimbare

Ca și pentru factorii de rezistență, analiza merită o distincție între factorii de impresionare inițială, pe de o parte, și șansele de perenitate, pe de altă parte.

Factorii	Impulsionarea la plecare	Perenitatea
Strategici	• Preocupările guvernamentale • Numeroase provocări ale mediului • Principiul „rentabilității” serviciului public • Nevoia reactivată de legitimitate	• Politicile pe termen lung • Miza politică a modernizării • Învățarea strategică colectivă
Structurali	• Descentralizarea puterilor • Desconcentrarea serviciilor • Căutarea de mijloace	• Noile proceduri de evaluare • Interferența Interactivitatea schimbărilor
Culturali	• Fenomenul de modă • Mimetismul • Tabuurile pe cale de dispariție	• Abordarea modernă • Formarea profesională
Comportamentali	• Existența marjelor de manevră • Mizele de carieră • Așteptările personalului	• Preocuparea pentru munca bine făcută • Nevoia de recunoaștere externă

3.5.2.1. Factorii strategici

a) Preocupările guvernamentale

Pentru ca inițiativele de modernizare să-și găsească susținerea și să aibă șanse de succes trebuie ca, la nivel guvernamental, să existe o permanență a preocupărilor pentru schimbare, fapt care joacă incontestabil un rol incitativ și care reprezintă o garanție de legitimitate pentru proiectele de îmbunătățire a funcționării unităților publice.

b) Numeroasele provocări ale mediului

Schimbarea nu este numai legitimă, ci și indispensabilă, deoarece sectorul public trebuie să răspundă noilor nevoi ale populației într-un context care trebuie să țină seama de dificultățile economice, de exigențele de eficiență și de transparență.

3.5.2.2. Factorii structurali de impulsionare

a) Descentralizarea și desconcentrarea

Negocierile dintre structurile naționale și structurile teritoriale, transferurile unor activități conduc la evoluția sistemului public.

Accentuarea fenomenului de desconcentrare are ca efect creșterea marjelor de manevră și implicit la o anumită flexibilitate pe plan local.

b) Necesitatea unui cadru juridic larg și deschis

Ținând cont de caracterul restrictiv al variabilei juridice în sectorul public, aceasta din urmă poate apărea ca un factor incitativ (de stimulare). Iar în acest caz, întâlnim două fenomene:

- ✓ în primul rând, numeroasele circulare, ordonanțe și alte texte legislative care sprijină modernizarea activităților publice;
- ✓ în al doilea rând, cadrul juridic trebuie să fie larg și din ce în ce mai puțin procedural; aceasta presupune inițiative autonome și specifice ale actorilor locali.

c) Căutarea de noi resurse

Un stimulent incontestabil în favoarea schimbării pentru managerii publici îl constituie căutarea de noi resurse, „credite speciale” pentru procesul de modernizare.

În fapt, responsabilul unui organism public, atunci când prezintă administrației tutelare un proiect bine construit, coerent și conform cu linia politicii naționale, își va permite să negocieze cu instanțele decizionale din domeniul bugetului mijloace complementare pentru a atinge obiectivele definite în prealabil.

3.5.2.3. Factorii culturali de impulsionare

a) Fenomenul „modei”

Moda joacă un rol important în materie de management și totodată poate provoca unele inconveniente (exces, risipă). În sectorul public, modernizarea managerială este incontestabil stimulată de fenomenul modei, fiind întărită de mediatizarea importantă ce o însoțește.

Pe plan cultural, spiritul evoluează sub influența transformărilor strategice, structurale și comportamentale. Analiza eficienței, a calității, a flexibilității și responsabilității actorilor în sectorul public sunt elemente de maximă actualitate.

3.5.2.4. Factorii comportamentali de impulsionare

a) Marjele de manevre

Cu toate că regulile și statisticile sunt restrictive este clar că este nevoie de mai multe marje de manevră. Întâlnim în acest caz tendința „adhociatică” care coexistă în modelul „birocratic” și datorită acestora asistăm la o schimbare în sectorul public.

b) Țintele carierei

Managerii din sectorul public trebuie să cunoască bine modul de evoluție a propriei lor cariere și faptul că aceasta depinde de capacitatea de inovație și de gradul de conformitate al acțiunilor lor cu politicile naționale de modernizare.

c) Acțiunile personalului

Modernizarea sectorului public nu poate face abstracție de corpul funcționarilor, de modul în care aceștia sunt motivați, de condițiile de muncă ale acestora.

Procesul de conducere a organizațiilor publice trebuie să țină cont de variabila resursă umană, lucru fără de care acest proces nu ar avea obiect și nici finalitate.

3.5.3. *Factorii de sustenabilitate*

Schimbările începute în sectorul public nu întotdeauna sunt duse până la capăt. Totuși, există atitudini optimiste cu impact pe termen lung.

3.5.3.1. Atuurile strategice

a) Politica pe termen lung

Sistemul public trebuie să dezvolte politici publice de fond și să asigure o permanență a prestațiilor de calitate. Mesajul de modernizare a serviciilor publice creează un ecou pozitiv în opinia publică.

Ameliorarea performanțelor publice constituie și o miză politică (chiar electorală) majoră, proces ce trebuie pilotat cu multă îndemânare.

3.5.3.2. Atuurile structurale

a) Noile proceduri de evaluare

Organizațiile publice au devenit din ce în ce mai conștiente de limitele propriilor moduri de funcționare și au fost nevoite să înceapă procese de evaluare novatoare:

- ✓ pe de o parte, în termeni obiectivi, de definire a obiectivelor și măsurare a rezultatelor;
- ✓ iar, pe de altă parte, în termeni, individuali, cu abordări care depășesc evaluarea tradițională.

b) Interactivitatea schimbărilor

Abordările de schimbare în sectorul public rămân marcate de prudență.

Interacțiunile dintre procesul și conținutul schimbărilor conduc în final la o dinamică progresivă a dezvoltării globale.

Întâlnim o logică a „bulgărelui de zăpadă” în cadrul procesului de schimbare care are un impact puternic asupra gradului de sensibilitate a organizațiilor publice.

3.5.3.3. Atuurile culturale

a) Evoluția curriculei academice în domeniul administrației publice locale

Generațiile de absolvenți vin cu un alt bagaj de cunoștințe în domeniu și un alt mod de abordare a problemelor din sectorul public. Abordarea managerială a sectorului public reprezintă și un efect al efortului de adaptare a învățământului din administrația publică la noile cerințe de pregătire a personalului în vederea integrării europene.

b) Formarea continuă

Acest tip de formare joacă un rol important în coeziunea culturală.

3.5.3.4. Atuurile comportamentale

a) Lucrul bine făcut

b) Nevoia de recunoaștere externă

Concluzionând, organizațiile publice se regăsesc astăzi în poziție de „echilibrist”, oscilând între un pol „fragilizat” și un pol „de continuitate” în procesul de schimbare. În funcție de circumstanțe, unitatea considerată poate bascula într-un sens sau altul.

Fără îndoială, calitatea pilotajului schimbării poate constitui o condiție majoră pentru sustenabilitatea acțiunilor întreprinse și implicit pentru modernizarea organizațiilor publice.

4. SISTEMUL DE PILOTAJ AL SERVICIILOR PUBLICE LOCALE

Serviciul public local este confruntat cu transformări ale mediului care îl determină să treacă de la o logică de gestiune a mijloacelor la o logică de atingere a rezultatelor, în contextul unei schimbări permanente. El trebuie, în consecință, să aplice un management responsabilizant.

Ca urmare, nu mai este cazul să se limiteze la stabilirea de norme și proceduri și să impună simpla respectare a acestora de către funcționari, ci să-i responsabilizeze pe aceștia în atingerea unor obiective corespunzătoare finalităților și axelor strategice ale entității considerate. În această situație, sistemul de pilotaj constituie, alături de alte trei elemente, una dintre componentele majore ale edificiului instrumental ce trebuie construit: alegerea opțiunilor strategice, traducerea lor în obiective operaționale, reuniunile de evaluare (reuniuni de apreciere, de progres, sau pur și simplu reuniuni anuale).

Chiar dacă sunt indispensabile, aceste instrumente nu au sens decât dacă:

- a) sunt inserate într-o abordare strategică globală, adică dacă sunt puse într-o perspectivă strategică.
- b) nu devin un obstacol pentru managementul personalizat, pentru participarea, dezvoltarea ideilor colaboratorilor, pentru reactivitate, pentru luarea deciziei adaptată problemelor reale.

Înainte de a prezenta aspectele tehnice ale sistemului de pilotaj, trebuie să explicăm relațiile existente între acesta și managementul strategic și cel operațional.

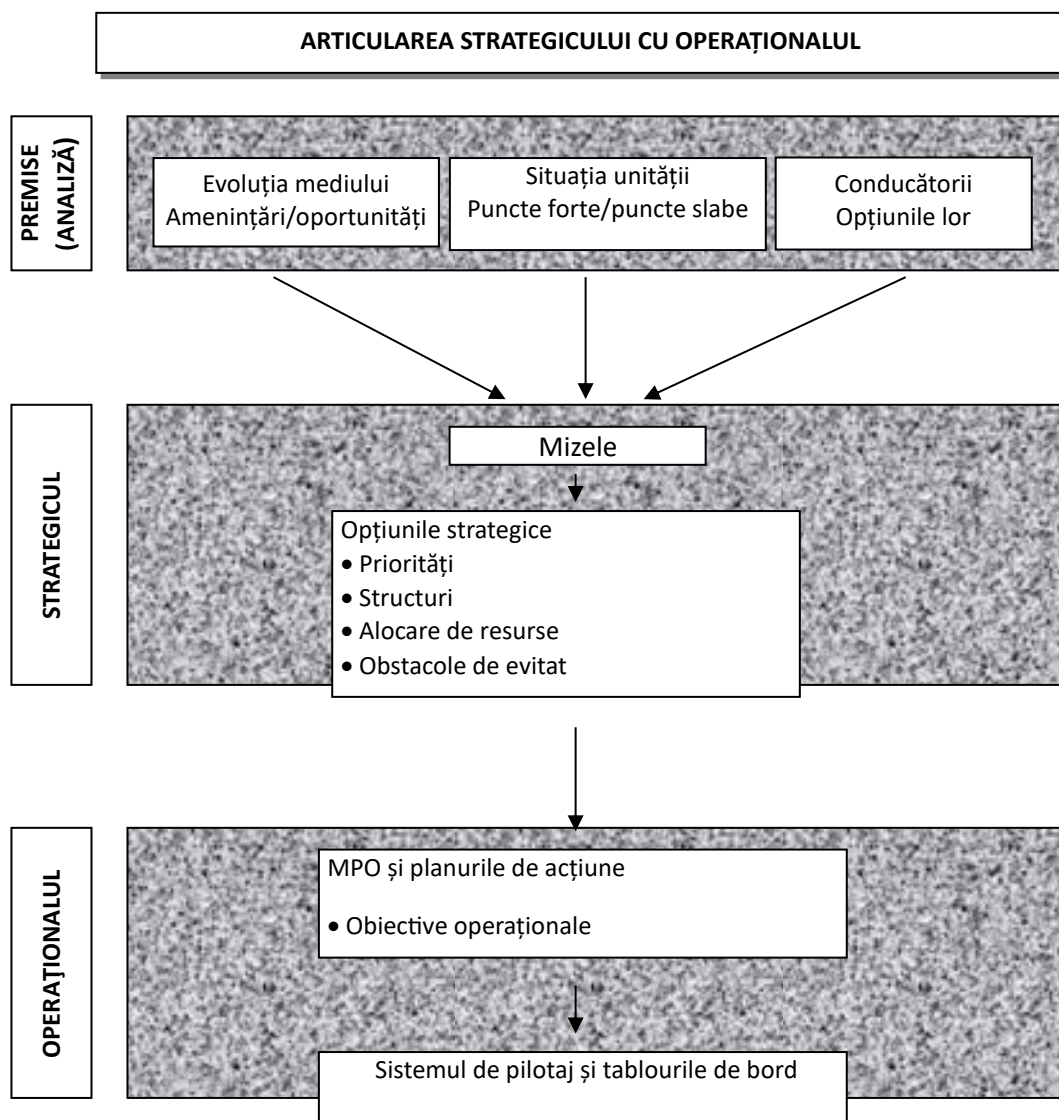
4.1. Relația sistemului de pilotaj cu managementul strategic și operațional

Fără a oferi o definiție precisă a sistemului de pilotaj, din punctul nostru de vedere, a pilota o organizație sau o unitate de muncă înseamnă, pentru managementul acesteia, a conduce organizația în vederea atingerii obiectivelor ce rezultă din opțiunile strategice ale ansamblului căruia îi aparține această organizație.

Pilotajul reprezintă deci aplicarea cotidiană a orientărilor strategice. El nu are sens decât în raport cu urmărirea obiectivelor operaționale, ele însele derivate din scopurile strategice ale organizației. Dacă managerul dispune de un sistem de informare de pilotaj (SIP), el va ști unde se află și se va ajuta de aceasta în luarea deciziilor cu care se confruntă în permanență.

Ca urmare, înainte de a analiza în profunzime sistemul de pilotaj, va trebui să arătăm de ce el nu este decât rezultatul unei abordări mai globale și anume: managementul strategic și transpunerea sa operațională, managementul prin obiective (M.P.O.).

Articularea strategicului și operaționalului într-o abordare de ansamblu poate fi sintetizată în următoarea schemă:

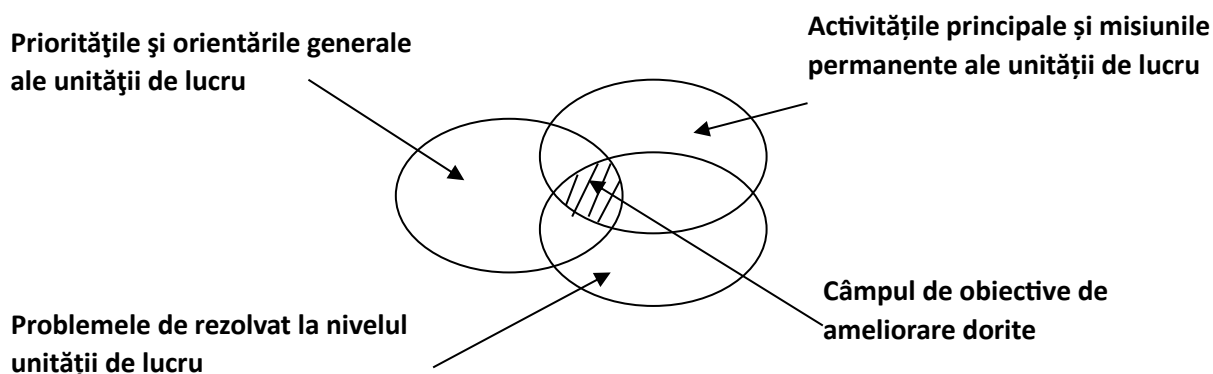


Această figură indică faptul că opțiunile strategice se află în centrul funcționării organizației (sau organizației de lucru care aparține unei organizații). Ele condiționează managementul operațional furnizându-i un referențial pentru fixarea obiectivelor și pentru luarea deciziei cotidiene și îi impune să identifice mizele cărora organizația trebuie să le facă față în următorii ani pentru a-și îndeplini misiunile sale fundamentale.

Fixarea obiectivelor unei organizații de lucru reprezintă un proces ce se poate descompune în patru etape principale:

1. ETAPA PRELIMINARĂ

- identificarea câmpului de obiective se află la intersecția a trei domenii:



2. FIXAREA OBIECTIVELOR

- stabilirea unor obiective în funcție de prioritățile și rezultatele negocierii cu direcția din care unitatea de lucru face parte

3. TRANSPUNEREA OBIECTIVELOR ÎN ACȚIUNI

- programarea acțiunilor în timp (etape, rezultate intermediare)
- alocarea mijloacelor necesare (umane, financiare, tehnice)
- elaborarea unei strategii de mobilizare a actorilor ce trebuie implicați în acțiune, prin fixarea **OBIECTIVELOR INDIVIDUALE**

4. URMĂRIREA OBIECTIVELOR

- elaborarea și utilizarea unui tablou de bord care permite urmărirea evoluției indicatorilor și evaluarea, la sfârșitul perioadei, a rezultatelor unității de lucru și ale indivizilor care contribuie la atingerea acestor rezultate.

Dincolo de aspectul formal și linear al unei astfel de scheme, trebuie să observăm că:

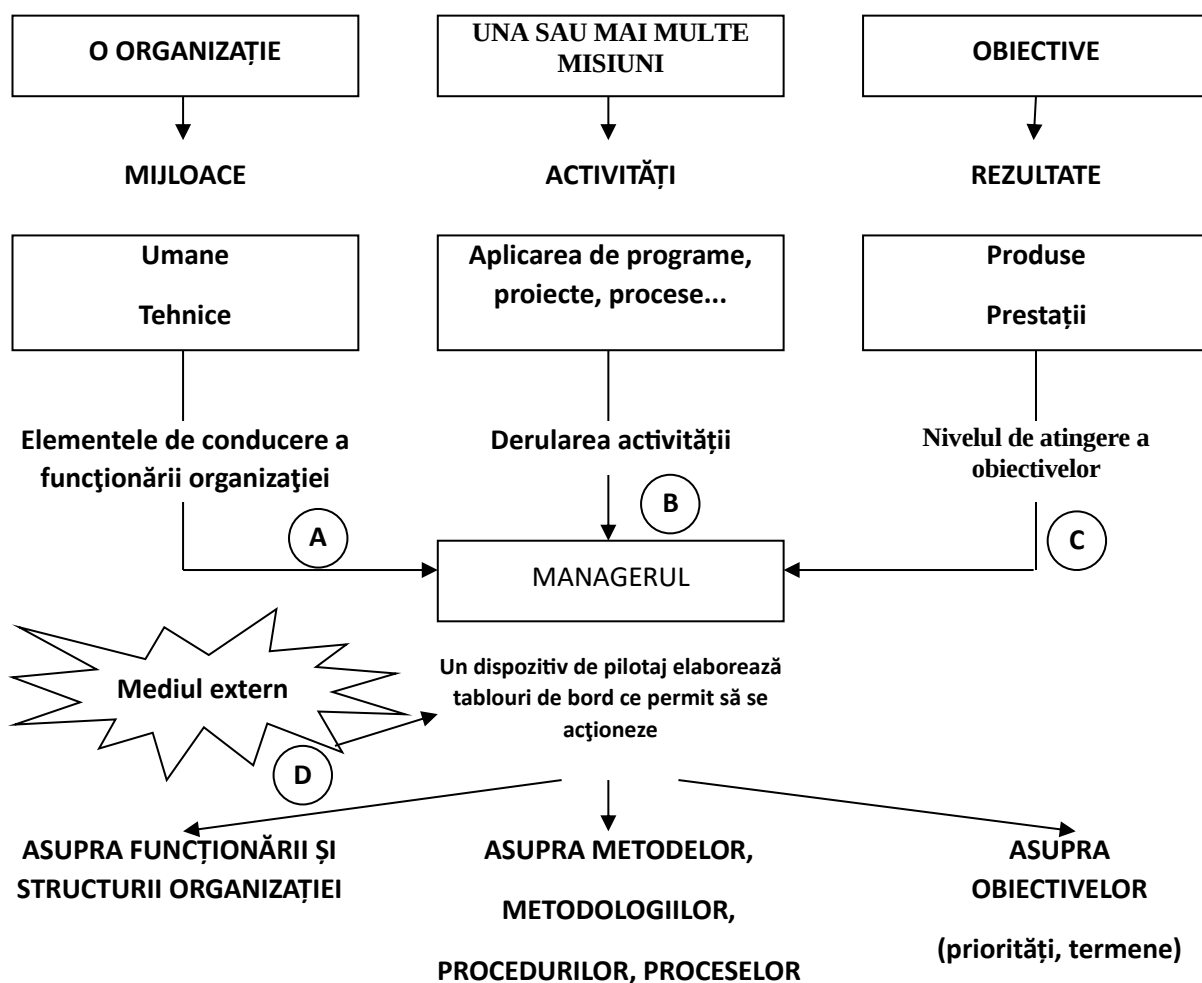
- a) diferitele aspecte ale managementului sunt legate între ele: operaționalul nu are sens decât în cadrul unei viziuni strategice a rezultatelor ce trebuie atinse și invers, strategicul nu are sens decât dacă este pus concret în practică. Or, adesea, organizațiile acționează fie în absența unei viziuni strategice, fie printr-o separare puternică a strategicului de operațional.

- b) orizonturile temporale nu sunt aceleași pentru cele două ramuri ale managementului: operaționalul are în vedere termenul scurt (mai puțin de un an), în timp ce strategicul vizează termenul mediu (3-5 ani) și chiar lung (mai mult de 5 ani).
- c) procesul nu trebuie să se limiteze la trecerea succesivă în revistă a diferitelor puncte menționate, ci trebuie să fie iterativ, opțiunile strategice putând fi detaliate și adaptate în funcție de posibilitățile concrete de transformare în planuri de acțiune.

Administrația publică locală (organizația) reprezintă orice structură ce are finalitate precisă, structură ce este în general, compusă din resurse umane (de competențe), din mijloace tehnice și resurse financiare.

Managerul acestei organizații este persoana însărcinată cu coordonarea și controlul activității organizației respective în scopul de a-și îndeplini misiunile care i-au fost atribuite. Într-un fel el este pilotul, iar organizația poate fi asemănată cu un avion. Această definiție scoate în evidență importanța organizării, fie că este vorba de o organizație, de o administrație, de o direcție, de un serviciu sau de un birou sau chiar de o structură temporară și volatilă, precum o echipă de proiect.

La fel că un pilot de avion (pentru a conduce în mod optim acțiunea) managerul sau conducătorul organizației trebuie, să fie informat în permanentă privind starea a patru domenii principale.



4.2. Cele patru domenii principale ale sistemului de pilotaj

4.2.1. Elementele de conducere a funcționării organizației

Această familie de parametri este foarte vastă și ca urmare nu există un model unic de analiză. Dat fiind acest fapt, este vorba, în principal, de a identifica și măsura elementele de adaptare a organizației la misiunile sale, care vor avea în vedere, în mod concret, în principal, resursele umane (personal, competență, repartiție, mobilizare, reactivitate), mijloacele tehnice (adaptare suficientă, conformitate, calitate sau securitate), mijloacele financiare, în general resursele bugetare, atunci când ne referim la funcția publică.

4.2.2. Derularea activității și procedurilor

Vom avea în vedere aici ansamblul proceselor permanente, periodice sau ciclice care conduc în final la atingerea obiectivelor și la producerea rezultatelor (fie că este vorba de produse, în sens strict, de prestații sau de servicii).

Problemele se pun deci în termeni de conducere a proceselor, de respectare a termenelor și legăturilor, a conformității cu regulile și normele, în termeni de asigurare a calității, de optimizare a consumului de resurse.

Vom putea deci distinge două categorii de procese:

- a) procese de producție având ca destinație un client sau utilizator (intern sau extern);
- b) procese de gestiune internă, în sens larg, precum programarea bugetară, un plan de formare, un proiect de informațiizare.

4.2.3. Gradul de atingere a obiectivelor

Aceasta reprezintă problema principală a organizației și a managerului său. Capacitatea de a-și atinge obiectivele caracterizează, în mod fundamental, eficacitatea unei organizații. Că urmare, analiza diferențelor (și a cauzelor acestora) dintre rezultate și obiective este cea care condiționează acțiunile și deciziile „pilotului-manager”. Vom vedea ulterior că, pe de-o parte, noțiunea de obiectiv are adesea o accepțiune specifică în cadrul organizațiilor aparținând funcției publice și, pe de altă parte, determinarea acestor obiective nu are în vedere doar elemente contabile, ceea ce complică foarte mult problema.

4.2.4. Supravegherea evoluțiilor mediului extern

Ca și în cazul unui avion, organizația nu acționează într-un mediu fixat, predeterminat. Din contră, ea este din ce în ce mai mult confruntată cu evenimente (pe termen scurt) sau este influențată de tendințe (pe termen mediu și lung) care îi afectează, în mod inevitabil, modul de funcționare, structura sa, chiar și natura misiunilor și obiectivelor sale. În consecință dispozitivul de pilotaj al organizației trebuie să integreze o funcție de ascultare, de supraveghere și de atenționare asupra tuturor domeniilor susceptibile de a interacționa între ele. Chiar dacă nu toate schimbările mediului sunt previzibile, este important să avem buni „captori” sau buni „observatori” cu scopul de a îmbunătăți capacitatea de anticipare a organizației care condiționează strategia, gestiunea și funcționarea sa.

Organizațiile publice se confruntă cu numeroase evenimente și semnale externe precum: evoluțiile sociale, economice, schimbările structurale datorate, pe de-o parte, reglementărilor europene, și, pe de altă parte, regionalizării, descentralizării, sporirii concurenței interne și externe etc.

Cunoașterea la momentul potrivit a informațiilor referitoare la cele patru domenii va permite „pilotului-manager” să acționeze sau să reacționeze:

- a) asupra comportamentului sau funcționării organizației (noi repartiții de resurse, introducerea de noi competențe) sau eventual asupra structurilor sale (delocalizări, descentralizări, noi repartiții de misiuni);

- b) asupra activității și proceselor de producție, optimizând circuitele și procedurile (ghișeul unic, introducerea noilor tehnologii);
- c) asupra obiectivelor (adaptarea politicilor și strategiilor la schimbările contextului).

Așa cum arată experiența, sistemele de pilotaj îmbracă forme foarte diferite și acoperă domenii și câmpuri de aplicare eterogene de la o organizație la alta. Noțiunile abordate în acest capitol au o aplicabilitate generală și permit degajarea definițiilor și a principiilor fundamentale care caracterizează aceste dispozitive.

4.3. Problematica pilotajului în cadrul serviciului public

Trei caracteristici fundamentale ale serviciilor publice determină problematica sistemului de pilotaj în acest sector, și anume:

- a) Serviciul public raționează, în primul rând, în termeni de cheltuieli, de mijloace, de buget (ceea ce este conform cu natura misiunilor și funcționării lui), și nu de venituri, de rezultate, de cont de exploatare, așa cum o fac organizațiile ce acționează pe piață. În mod normal, primul indicator al gestiunii financiare a unui serviciu public este deci consumarea creditelor bugetare, și nu cifra de afaceri sau profilul. Controlul de gestiune constă deci, înainte de toate, și uneori se reduce numai la controlul bugetar. Obiectivul urmărit este, în primul rând, eliberarea autorizațiilor de angajare a creditelor bugetare și a ordinelor de plată.
- b) Serviciul public are la dispoziție un timp mai mare pentru a-și recupera banii. Bugetele sunt, în principal, negociate o singură dată pe an, și eventual rectificate o dată sau de două ori pe an. Cheltuielile sunt, de asemenea, programate de-a lungul unui an, ceea ce reprezintă atât sursa „seninătății sale”(știe ce va percepe), cât și o frână pentru reactivitatea sa: orice deviere importantă pune probleme de finanțare.
- c) Serviciul public raționează în termeni de „maximum” și nu de „optimum”, așa cum face organizația. Pentru aceasta, opțiunile fundamentale constau, prin stabilirea volumului de producție ținând cont de prețul pieței, în optimizarea utilizării acestor mijloace. Finalitatea serviciului public, însă este „de a fi util”. Nu există deci optimizare în acest domeniu, ci grija permanentă de a face mai mult, mai bine, maximum. Se raționează în absolut, nu în relativ.

Aceste caracteristici permit evidențierea principalelor probleme ale sistemului de pilotaj în cadrul serviciului public:

- a) În primul rând, serviciul public nu dispune de indicatori „spontani”, direcți privind calitatea prestațiilor sale, în timp ce organizația de pe o piață știe, în permanență, dacă clienții cumpără sau nu produsele și serviciile sale, dacă acestea corespund așteptărilor clientelei. Aceasta, deoarece un client este cineva care are opțiunea de

a cumpăra sau nu o anumită prestație de la o anumită organizație (exceptând cazul monopolului care teoretic este interzis în economia de piață), în timp ce utilizatorul, administratorul sau cetățeanul nu plătește pentru prestațiile primite de fiecare dată, ci o singură dată pe an atunci când plătește impozitele.

- b) În al doilea rând, că un corolar al celui precedent, feedback-ul privind calitatea prestațiilor sale este mult diferit în timp pentru serviciul public, cu excepția cazului în care el este dotat cu un sistem de măsurare a satisfacției administrațiilor sau utilizatorilor. Feedback-ul extern privind calitatea (denumit și „returul de sancționare”) există și în cazul serviciului public, însă el are loc doar cu ocazia alegerilor (cu excepția cazurilor grave) și după aceea este contestat bugetul organizației (constrângerile sociale și politice vor avea tendința de a atenua aceste efecte).
- c) În al treilea rând, serviciul public, aflat adesea în situația de monopol (dar nu întotdeauna), dispune de puține elemente de comparare, în timp ce piața furnizează astfel de elemente în permanentă organizațiilor (exceptând cazul de monopol). Serviciul public trebuie deci să se angajeze printr-un efort voluntar pentru a-și procura elementele de comparație în alte organisme cu activitate similară, din țară sau din străinătate.

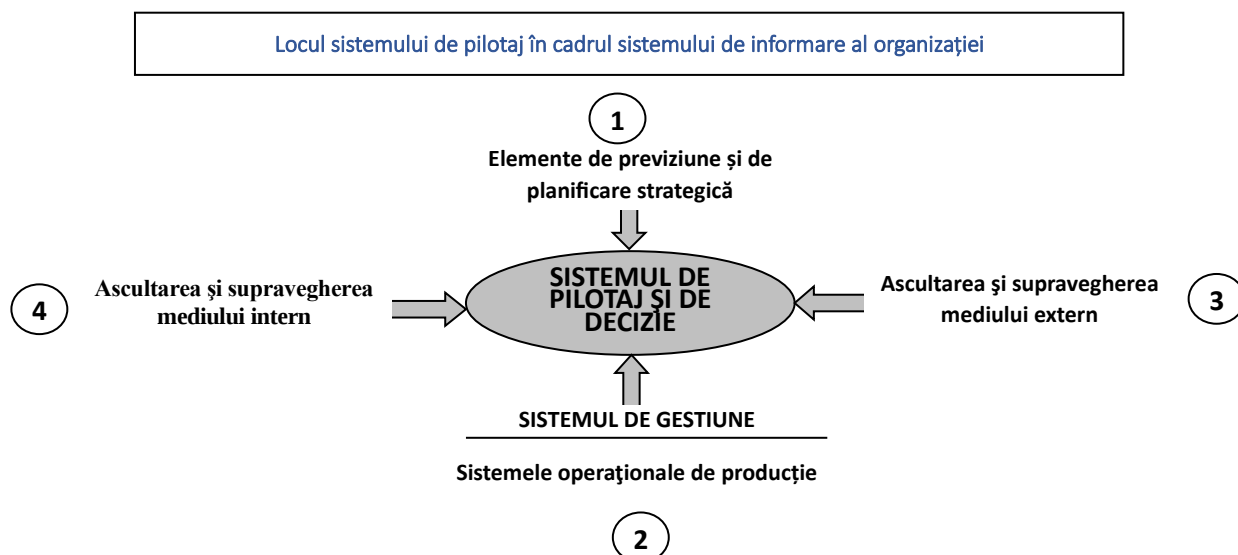
4.4. Sistemul de informare și sistemul de pilotaj

Spunem astăzi despre informație că este materia primă a deciziei. Ea este totodată materia primă a activității, în particular pentru sectorul terțiar, ceea ce este cazul, bineînțeles, și pentru cea mai mare parte a organizațiilor publice.

Problema majoră rezidă în selecția dintre informațiile operaționale necesare producției și cele necesare pentru luarea deciziei.

Absența unei astfel de selecții duce la „suprainformare”, care obstrucționează sau parazitează procesul de evaluare și decizie. În viața cotidiană, constatăm deseori la cadrele de conducere o abundență de suportați informaționali interni sau externi, sub formă de note, rapoarte, statistici diverse care nu pot fi citiți și utilizați decât într-o foarte mică măsură. Deși ele reprezintă surse foarte bogate, destinatarii lor nu au timpul material de a le trata, de a extrage din ele sinteze care prezintă cu adevărat utilitate pentru ei și care le-ar permite să exercite mai eficace și mai rapid funcțiile de urmărire, control și decizie care intră în responsabilitățile și atribuțiile lor.

Sistemul de pilotaj, la toate nivelurile organizației, se hrănește deci cu sistemele de informare existente.



Instrumentele și suportii de bază ai dispozitivului de pilotaj sunt, la nivelurile de responsabilitate și de decizie ad-hoc, receptorii de informații de sinteză provenind de la subsistemele descrise mai sus. Valoarea adăugată a informației de pilotaj va consta, deci, în:

- a) o exprimare sintetică și agregată;
- b) posibilitatea de a stabili corelații rapide (modelate sau intuitive) între indicatori sau datele provenind din diferitele domenii;

4.4.1. Cele patru grupe de legături principale:

- a) **Legăturile cu elementele strategice ale organizației.** Aceste legături sunt fundamentale. Sistemul de pilotaj este instrumentul principal de formalizare a **OBIECTIVELOR** și **PLANURILOR DE ACȚIUNE**, pentru o perioadă dată, care reprezintă transpunerea concretă și operațională a strategiei organizației. Sistemul de pilotaj trebuie deci să informeze, în mod sintetic, în ceea ce privește:

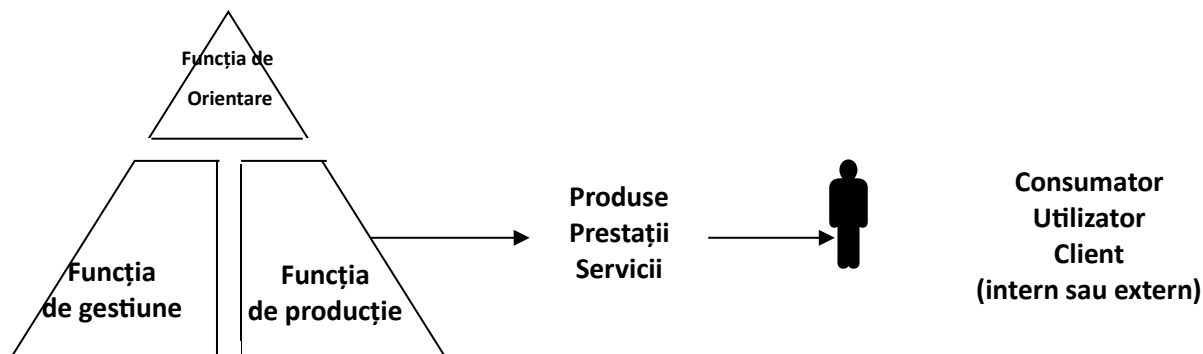
- ✓ nivelul de atingere a obiectivelor (raportul rezultate/obiective);
- ✓ derularea planurilor de acțiune, astfel spus controlul termenelor, etapelor, scadențelor sau controlul utilizării resurselor alocate pentru realizarea lor.

Identificarea unor diferențe, a unor întârzieri sau a altor elemente, care nu sunt conforme cu previziunea și planificarea, va permite orientarea și declanșarea acțiunilor de corecție.

- b) **Legăturile cu sistemul de gestiune și cel de producție.** Cea mai mare parte a organizațiilor prezintă trei ansambluri de funcții principale.

În general, dispozitivele de pilotaj au nevoie de informații agregate elaborate plecând de la datele operaționale obținute de la:

- ✓ sistemele de producție: gestiunea proceselor, gestiunea planurilor, gestiunea proiectelor, uneori gestiunea stocurilor sau a fabricației;
- ✓ sistemele de gestiune în sens strict: gestiunea financiară sau bugetară, gestiunea resurselor umane, gestiunea materialelor etc..



c) Ascultarea și supravegherea mediului intern

Informațiile, plecând de la care se exercită pilotajul unei organizații, nu se limitează numai la datele structurate, formale, cantitative pe care le produc dispozitivele informaționalizate. Un studiu american a arătat că numai 5% din informațiile care circulă într-o organizație sunt luate în considerare sau produse de sistemele informaționale. Pilotajul unei organizații se sprijină deci pe date mult mai informale percepute de indivizi, care constituie adevărați „captori interni”. În consecință, trebuie organizate ascultarea și supravegherea evenimentelor, semnalelor și tendințelor referitoare la climatul social în sens larg.

d) Ascultarea și supravegherea mediului extern

În general, sunt asimilate cu funcția de supraveghere. Foarte adesea, această funcție se exercită vag, fiecare responsabil al unei activități, al unui sector sau al unui domeniu de expertiză are sau nu inițiativa de a formaliza sau de a organiza o supraveghere tehnologică, juridică, economică sau financiară etc. Însă, în cea mai mare parte a timpului, această supraveghere sau observare a sectoarelor specifice mediului este cantonată doar la nivelul unui serviciu specializat, iar informația care rezultă în acest caz nu circulă în mod transversal în cadrul organizației. Este păcat, întrucât informațiile constituie o sursă neexploatăată care ar putea ajuta decizia strategică și acțiunea pe termen mediu și scurt. Această slăbiciune se datorează unei înclinății de a tezauriza informația de care dispunem. Japonia și, în mai mică măsură, țările anglo-saxone au înțeles avantajele pe care le pot obține de pe urma unei supravegheri colective mai bine organizată, chiar instituționalizată, care poate

constitui un factor de anticipare. Japonezii au arătat că 95% din informație este publică și că dificultatea constă mai puțin în căutarea acestei informații, ci mai curând în gestionarea și analiza sa în cadrul organizației.

În materie de sisteme de pilotaj, este dificil, chiar imposibil, să spunem apriori că o anumită informație este bună pentru un anumit instrument, iar pentru altele nu.

Experiența arată că o informație dată poate fi determinantă pentru un anumit nivel dat și inutilă sau ne semnificativă pentru un alt nivel. Dacă nu ținem cont de acest lucru, poate apărea o hipertrofie a dispozitivelor de pilotaj (în special a tablourilor de bord), care contribuie la o suprainformare ce decredibilizează aceste instrumente. Ca urmare, este necesară o ierarhizare a informației de pilotaj din cadrul unei organizații, bazându-ne pe analiza nivelurilor de responsabilitate, a zonelor de autonomie pentru luarea deciziei.

În general, putem constata o anumită corelație între nivelurile de responsabilitate și diferitele orizonturi temporale, care pune în evidență parțial criteriile de relevanță a conținutului instrumentelor de pilotaj, util fiecărui nivel.

Astfel:

Nivelul 1. Nivelul ierarhic cel mai înalt (primar) are drept rol impulsiv orientărilor și propunerea unor scopuri pe un orizont plurianual (trei-cinci ani sau mai mult). El va evalua, în fiecare an, progresele înregistrate și realizările făcute, cât și dificultățile întâlnite sau noile oportunități apărute pentru a corecta, dacă e cazul, orientările stabilite.

Nivelul 2. Funcționarii superiori, fiecare pentru domeniul său de responsabilitate, își adaptează marile orientări generale și propun planuri de acțiune, cel mai adesea pe un orizont de un an, chiar dacă ele se înscriu într-un proces de glisare sau de actualizare plurianuală. Ei evaluează teoretic rezultatele obținute în raport cu obiectivele, la o lună, trimestru sau semestru.

Nivelul 3. Cei care fac parte din echipele operaționale execută planurile de acțiune în funcție de o programare operațională pe termen scurt, ce necesită adesea o urmărire la intervale mici de timp (o lună, 15 zile) și așa mai departe, până la cele mai elementare niveluri de execuție.

Această abordare are, bineînțeles, limite și nu poate constitui un punct de referință strict. Ea demonstrează faptul că dimensiunea temporală trebuie integrată atât în etapa de concepere, cât și în etapa de utilizare a sistemului de pilotaj. Remarcăm, de asemenea, că diferitele orizonturi de timp intervin în rapoartele ce servesc

informării decidenților și că instrumentele, mijloacele de informare ar trebui să ia mai bine în considerare cele trei situații tip, prevăzute mai jos.

În practică, observăm că nivelurile 2 și 3 sunt, în general, bine luate în considerare. Din contră, nivelul 1 este adesea uitat: există puține tablouri de bord adevărate, care să reunească indicatorii cei mai semnificativi ai activității organizației. Foarte rar, managerii organizațiilor publice dispun de date privind evoluția principalilor indicatori precum: rata reducerii numărului de salariați, rata evoluției bugetului, creșterea calității etc.

Situația nevoilor	Instrumente de referință	Conținut
1. Vreau să știu repede esențialul	Consult tabloul meu de bord de pilotaj	- Indicatori de sinteză - Alerte - Alarme
2. Vreau să înțeleg mai bine	Consult documentele de bord	- Tablourile de bord ale organizațiilor subordonate - Sinteze de statistici - Situații ale controlului de gestiune - Studii și rapoarte
3. Vreau să știu totul în detaliu	Fac apel la ansamblul sistemului de informare	- Sisteme informaționale de gestiune internă - Infocentre - Bănci de date

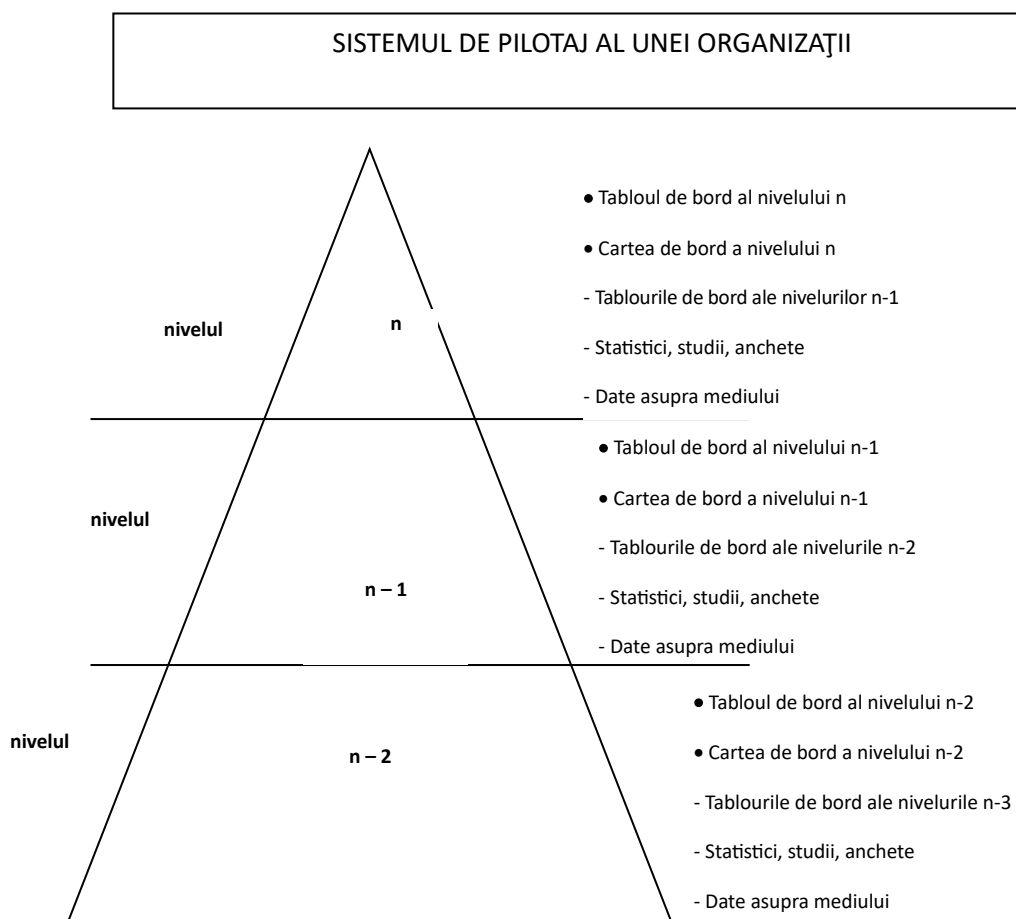
Pentru a concluziona, trebuie să precizăm următoarele:

- Fiecare responsabil trebuie să aibă propriul sistem de informare de pilotaj (SIP);
- SIP este deci un instrument aflat în slujba managementului, un mijloc de acțiune și în consecință un instrument care ajută la luarea deciziei;
- SIP este alcătuit dintr-o carte de bord și dintr-un tablou de bord.

✓ Cartea de bord a unui responsabil conține: statistici și/sau date contabile și financiare privind activitățile care sunt de competența sa; studii și anchete (dacă ele există); fișe de urmărire a „proiectelor”; date privind mediul; tablourile de bord ale colaboratorilor direcți (dacă există).

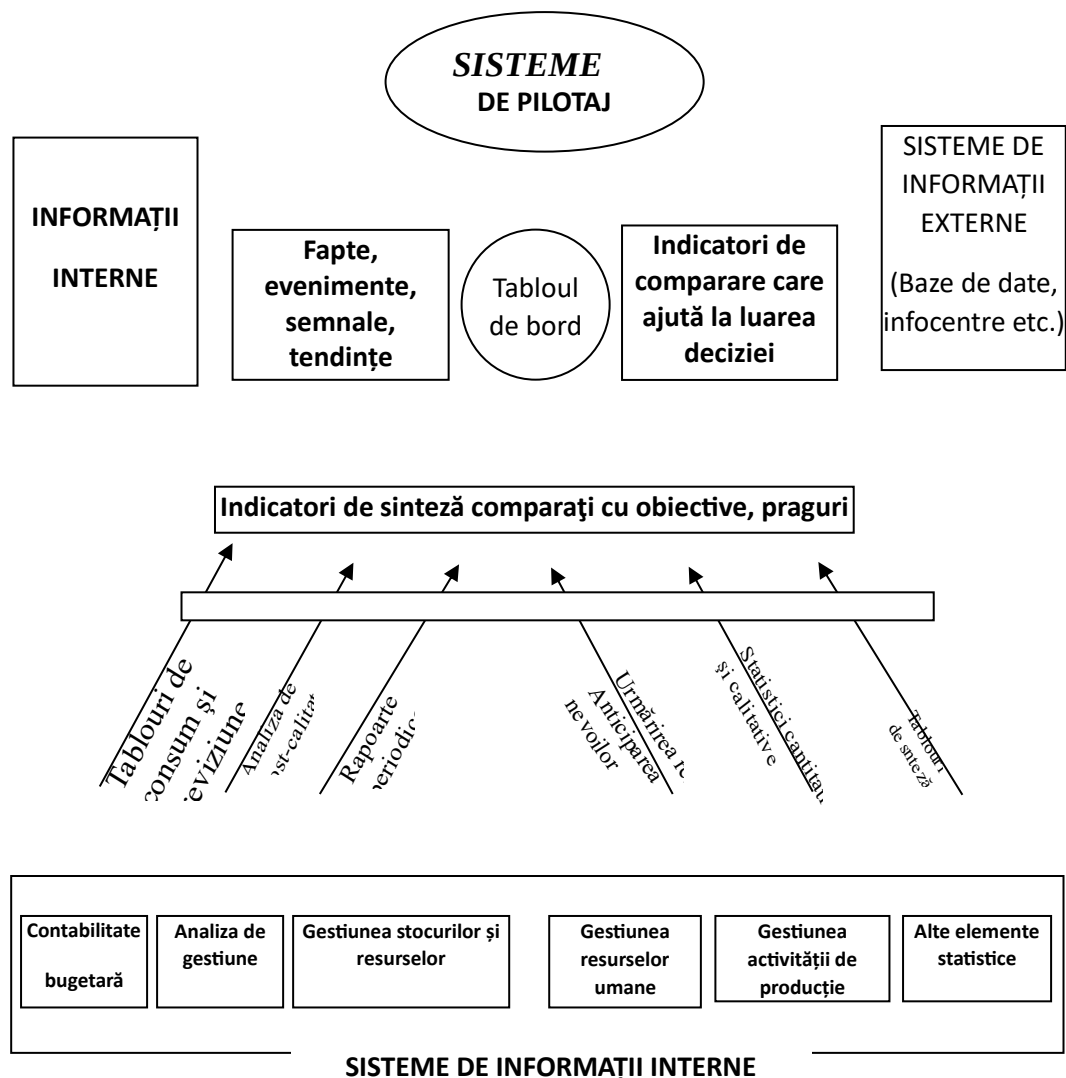
✓ Tabloul de bord al unui responsabil reprezintă o sinteză a informațiilor conținute în cartea de bord, ce permite verificarea gradului de atingere a obiectivelor.

Tabloul de bord al unui responsabil reprezintă o sinteză a informațiilor conținute în cartea de bord.



4.5. Structura unui dispozitiv de pilotaj

Schema generală de mai jos ilustrează integrarea sistemului de pilotaj în sistemul de informare global al organizației.



De la început, trebuie subliniat faptul că în acest domeniu nu există un model de referință din mai multe motive printre care se numără și următoarele:

- Orice sistem de pilotaj trebuie să fie adaptat structurii organizației în care este integrat. În măsura în care organizațiile își schimbă forma și structura, sistemele de pilotaj trebuie să însoțească și ele aceste schimbări.
- Sistemul de pilotaj trebuie să permită focalizarea atenției asupra priorităților, obiectivelor, factorilor de risc. Toate aceste elemente evoluează și își schimbă natura de-a lungul timpului. Conținutul sistemelor de pilotaj va fi, în consecință, și el evolutiv.

Nimic nu este mai periculos, decât un sistem de pilotaj realizat o dată pentru totdeauna și care funcționează „într-un mod automat”.

- c) Sistemul de pilotaj se află într-o continuă evoluție și ameliorare. Se adaptează oamenilor care îl animă, și care evoluează ei înșiși către o „maturitate managerială”.

Trebuie deci să ținem cont de această caracteristică pentru a evita o solidificare prea mare a acestor instrumente, ceea ce ar fi contra naturii oricărei organizații umane.

Experiența arată că ne trebuie aproape un an pentru a optimiza un tablou de bord. Se estimează, de asemenea, că sunt necesari doi-trei ani pentru a reda cu adevărat un sistem de pilotaj într-o organizație complexă.

4.5.1. Arhitectura globală a dispozitivului de pilotaj

Arhitectura dispozitivului de pilotaj trebuie să se integreze în mod optim în cadrul organizației, ceea ce se realizează cel puțin pe două planuri:

- a) planul structurii organizației (nivelurile ierarhice, diferențierea pe centre, poli de competențe și de responsabilitate, repartitia spațială etc...);
- b) planul funcționării organizației (diferitele fațete ale pilotajului activității care sunt reprezentate de către funcțiile de reglementare, delegare, coordonare, concertare, evaluare, control, decizie)

În ceea ce privește structura, este mult mai simplu să ne bazăm pe structura ierarhică, verticală a organizației. Cea mai mare parte a organizațiilor publice sunt efectiv constituite conform unor modele ierarhice relativ stabile care facilitează descompunerea sistemului de pilotaj pe mai multe nivele:

Dacă ținem cont de dimensiunea verticală a organizației, sistemul de pilotaj se compune din diferite niveluri ierarhice, tablourile de bord ale unui nivel dat alimentează prin sinteză de tabloul de bord al nivelului superior.

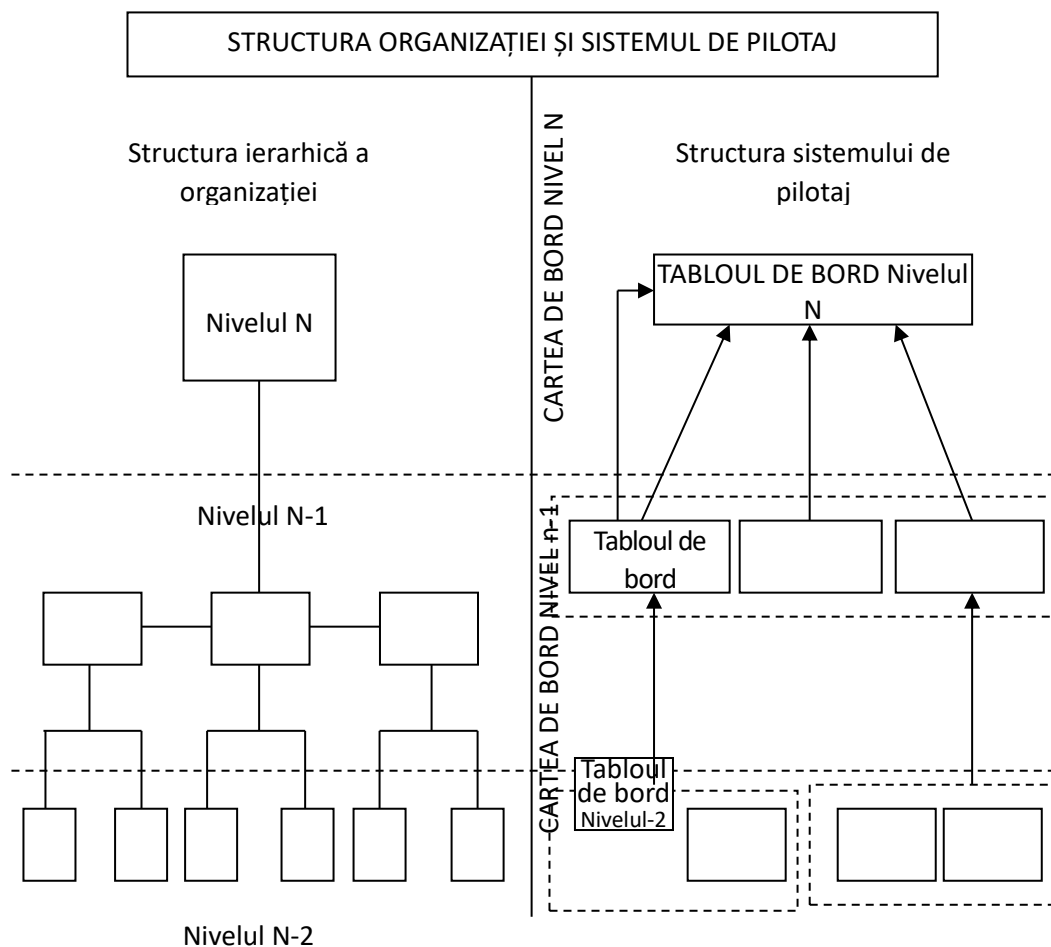
Chiar dacă acest proces este indispensabil, el nu trebuie să ignore alte două tipuri de restricții:

4.5.1.1. Aportul valorii adăugate corespunzătoare fiecărui nivel

Diferitele organizații care compun organizația nu rezultă numai din declinarea verticală și sistematică a misiunii centrale, ci și din repartizarea funcțiilor și responsabilităților specifice pe domenii de know-how și de expertiză.

În consecință, tabloul de bord al unui nivel dat nu se poate reduce doar la un simplu filtru de agregare situat între un nivel N-1 și un nivel N+1. El va conține elemente proprii de responsabilitate și expertiză ale nivelului N considerat.

Structura organizației și sistemul de pilotaj.



4.5.1.2. • Transversalitatea dispozitivului de pilotaj

Unul dintre obstacolele majore în calea obținerii performanței constă în compartimentările care se reproduc sau se creează în cadrul organizației. Acest lucru este accentuat atunci când se alege o structură strict verticală pentru sistemul de pilotaj. Pentru a evita acest obstacol, trebuie să se țină cont de dimensiunea orizontală a funcției de pilotaj, care are în vedere, pe de-o parte, datele esențiale care provin din alte domenii și care trebuie cunoscute și pe de altă parte, aspectele importante ale domeniului sau sectorului de care suntem responsabili și care trebuie aduse la cunoștință și altor responsabili.

Ansamblul acestor considerații ne determină să recomandăm o abordare încrucișată a celor două dimensiuni ale organizației: dimensiunea verticală, axa principală a delegării și a controlului, dimensiunea orizontală, axa principală a canalelor de cooperare.

În ceea ce privește modul de funcționare în cadrul organizației, este important să luăm în considerație modalitățile interne de coordonare-control la care contribuie evident reuniunile

de orice natură care jalonează ritmul activității. Poate fi vorba de reuniunile direcției, ale subdirecțiilor, ale serviciilor, ale comisiilor, reuniuni ale proiectelor, fiecare dintre acestea având drept obiect analiza:

- a) nivelurilor de atingere a obiectivelor atribuite participanților;
- b) problemelor apărute pe parcursul perioadei care necesită o rezolvare colectivă;
- c) a faptelor și evenimentelor survenite care trebuie aduse la cunoștința grupului;
- d) a deciziilor ce trebuie luate pe termen scurt, mediu și lung.

Tablourile de bord ale diferitelor organizații (organizații funcționale, grupuri de proiecte etc.) invitate la reuniunile de coordonare permit optimizarea derulării acestora și a productivității lor.

4.5.2. Alegerea indicatorilor

Indicatorii reprezintă informații de sinteză care alimentează tablourile de bord ce alcătuiesc sistemul de pilotaj.

Prin noțiunea de indicator, în sens larg, înțelegem: o informație sub formă de text, o dată numerică simplă sau un raport.

- a) Indicatorii sub formă de text. Tablourile de bord nu conțin numai indicatori cantitativi, numerici. Anumite informații determinate nu se pot exprima decât printr-o formulare liberală, chiar dacă aceasta este sintetică. Informațiile de atenționare internă și externă pot fi formulate în următoarea manieră: „Atenție: un nou decret riscă să modifice procedura X în termen de trei luni”, „Constatăm o creștere a apelurilor telefonice referitoare la insatisfacția consumatorilor”, „Absentismul din cauza depresiei este în creștere...”.
- b) Indicatorii numerici - au în vedere date elementare, precum numărul de posturi de lucru, suma din buget, cifra de afaceri, fondul de salarii etc. Aceste date elementare constituie indicatori foarte săraci în informații dacă nu li se adaugă alții cu o semnificație mai mare, precum rapoartele.
- c) Rapoartele. Un raport se construiește prin împărțirea a doi indicatori semnificativi, ale căror evoluții pot fi corelate, pot semnifica tendințe, pot releva obținerea unui echilibru sau pot alerta. Există o multitudine de rapoarte mai mult sau mai puțin standardizate, concepute și construite de către manageri, gestionari și destinate a prezenta în mod sintetic „starea de sănătate” a organizației, a releva echilibrele structurale și financiare, a pune în evidență caracteristicile de funcționare.

Oricare ar fi natura și finalitatea acestei categorii de indicatori, în construirea unor astfel de indicatori trebuie respectate următoarele reguli:

- a) Referirea la o valoare de obiectiv sau de prag. Aceasta înseamnă a compara o valoare înregistrată la momentul T cu o valoare de obiectiv dorită sau cu un prag critic dincolo de care trebuie declanșată alerta. De exemplu, dacă dorim creșterea productivității și a rentabilității unui serviciu de instrumentare a dosarelor, se va construi un indicator care va raporta numărul de personal la numărul de dosare și care va permite compararea rației obținute cu nivelul de performanță dorit. În acest exemplu, performanța la momentul T este stabilită împărțind numărul de dosare rezolvate (600) la numărul de posturi de lucru (30 de persoane prezente efectiv în perioada considerată). Obiectivul fiind de 25, realizarea constatată de 20, indicatorul pune în evidență o diferență de 5.
- b) Referirea la o evoluție. Această informație este fundamentală, deoarece ea permite nu numai fotografierea situației la momentul T, ci și măsurarea evoluției în timp. O diferență de 5 puncte aceea din exemplul dat ar trebui să ne neliniștească, însă, dacă am observat că am progresat în mod regulat de trei luni, această diferență relativă nu este așa de gravă decât în cazul în care am constatat o creștere permanentă a acestei diferențe.
- c) Referirea la istoric. În numeroase cazuri, poate fi interesant să comparăm o situație constatată astăzi cu ceea ce s-a întâmplat în anul sau în exercițiul precedent. Din acest punct de vedere, trebuie să ținem seama de:
- ✓ Permanența contextului. Referirea la rezultatele obținute în anii precedenți nu are cu adevărat valoare decât dacă condițiile și contextul rămân identice în timp sau dacă suntem capabili să luăm în considerare evoluțiile acestora, care nu sunt însă întotdeauna evidente. Ignorarea acestor precauții poate conduce la apariția unor efecte perverse în interpretarea indicatorilor.
 - ✓ Complexificarea indicatorilor. Chiar dacă un indicator trebuie să fie bogat în valoare informațională, el nu trebuie să aibă o prezentare supraîncărcată. Frecvent, se greșește prin reprezentări de curbe și histogramme foarte dense, puțin lizibile, pentru că s-a dorit să se spună prea multe, să se transmită prea mult. Trebuie să ne limităm, spre exemplu, la două curbe pe un grafic, la două-trei serii de valori pe o histogramă.

4.5.2.1. Selecția indicatorilor

Această operațiune trebuie să aibă loc numai după ce au fost identificate atât obiectivele pentru care dorim să urmărim gradul de atingere de-a lungul timpului, cât și parametrii bunei funcționări a organizației, pe care îi considerăm necesari a fi controlați.

Această operațiune de selecție prezintă câteva dificultăți, astfel:

- a) În primul rând, se manifestă, în general, o înclinație de a selecționa fără un veritabil discernământ, indicatorii „evidenți”, fie pentru că ei există deja, fie pentru că dispunem imediat de datele necesare. Datorită acestui fapt, această abordare simplificatoare conduce la construirea unor tablouri de bord cu foarte mică valoare adăugată care se limitează la comunicarea periodică a informațiilor statistice privind perioada anterioară, precum procentul de consumare a creditelor bugetare, rata absenteismului sau alte date care adesea sunt ușor de obținut. Chiar dacă nu sunt inutile, acești indicatori sunt însă insuficienți.
- b) În al doilea rând, indicatorii fiind construiți plecând de la una sau mai multe date de bază, există o puternică tentație de a inversa abordarea, datorată preocupării pentru realism și eficacitate și tendința de a nu lua în considerare, într-un prim moment, în construirea indicatorilor, decât baza de date existentă. Datorită acestui fapt, riscăm pe de o parte, să pierdem sensul adevăratei finalități a sistemului de pilotaj și să construim tablouri de bord superficiale și pe de altă parte, să abandonăm prematur toți indicatorii pentru care bazele de date nu sunt accesibile imediat.

Cu scopul de a evita aceste pericole, trebuie să urmăm o abordare rațională în selectarea indicatorilor care să răspundă celor opt întrebări formulate mai jos:

- a) Ce obiective vrem să atingem sau ce parametri de bună funcționare trebuie să controlăm?

Este vorba de a defini, cât mai precis posibil, ceea ce dorim să măsurăm sau să evaluăm. Dacă este vorba de un obiectiv, trebuie menționată explicit transpunerea sa în rezultate. Pentru un obiectiv calitativ, spre exemplu, ar trebui depășit stadiul formalizării vagi precum „ameliorarea relației cu consumatorii” pentru a trece la expresii concrete de tipul: „nedepășirea ratei de 15% a absenteismului în perioada dată”; „nedepășirea volumului de 100 de dosare nerezolvate”.

METODOLOGIA DE SELECȚIE A INDICATORILOR

Metodologia de selecție a indicatorilor							
Obiectivele sau parametrii bunei funcționări	Periodicitatea de urmărire	Indicatori posibili	Există datele necesare?	Indicatorii reținuți	Cine tratează datele	Când?	Sub ce formă
1	2	3	4	5	6	7	8

Indicatori doriți
Indicatorii reținuți

fig.II.15

b) Care este periodicitatea, frecvența de urmărire?

Chiar dacă nu există o regulă absolută în acest domeniu, principiul operaționalității trebuie să prevaleze. Spre exemplu, nu servește la nimic dacă măsurăm în fiecare săptămână gradul de satisfacție a consumatorilor atunci când, pe de-o parte, variațiile sunt nesemnificative și pe de altă parte, organizația nu este în măsură să declanșeze eventualele acțiuni corectoare în perioada de timp considerată. Din contră însă, a evalua doar o dată pe semestru gradul de execuție al unui plan de acțiune va lăsa puține marje de manevră pentru a reacționa în raport cu devierile constatate. Ca urmare, trebuie respectate câteva reguli:

- ✓ Cu cât ne apropiem mai mult de nivelurile operaționale ale organizației, cu atât frecvența de actualizare și de control are tendința de a se micșora;
 - ✓ Este mai bine să începem prin experimentarea unor frecvențe de urmărire relativ scurte, pentru că apoi să le mărim pe măsură ce dobândim experiență.
- Ca urmare, este recomandată utilizarea unor indicatori lunari deoarece, astfel:
- ✓ se vor trata, prin excepție, indicatorii care necesită frecvențe mai scurte, doar câțiva necesitând în mod real o urmărire la intervale mai mici de timp;
 - ✓ indicatorii anuali sunt în fapt mai mult sau mai puțin conținuți sau examinați în bilanțul exercițiului (bilanțul economic, bugetar, social, moral...) și vor fi adesea obținuți prin agregarea indicatorilor lunari sau trimestriali.

✓ frecvențele foarte reduse de actualizare a tablourilor de bord riscă să conducă la o supralicitare a producerii de informații și de documente, reducând astfel efectele benefice ale dispozitivelor de pilotaj.

c) Care sunt indicatorii posibili?

Pentru fiecare obiectiv sau parametru identificat se caută unul sau mai mulți indicatori relevanți. Nu sunt rare cazurile în care sunt necesari mai mulți indicatori pentru a evalua o situație, o evoluție. Este în general cazul indicatorilor de natură calitativă. De exemplu, un obiectiv calitativ conduce adesea la definirea unui ansamblu de indicatori de tipul: termene, rata erorilor, indicii de satisfacție etc.

În această etapă a reflecției, trebuie să dăm dovadă de imaginație și creativitate deoarece indicatorii relevanți nu sunt întotdeauna evidenți. Este necesară întotdeauna o perioadă de timp pentru a evalua fezabilitatea sau realismul acestor indicatori.

d) Există datele necesare?

Probabil că aici apar principalele dificultăți. Indicatorii fiind construiți pornind de la una sau mai multe date, trebuie verificat dacă aceste date de bază există, trebuie identificate sursele de proveniență ale acestora, sursele putând fi interne (sistemele de gestiune, mijloacele stabilite etc.) sau externe (bănci de date, infocentre, publicații sau studii specializate etc.). De îndată ce am răspuns la aceste patru întrebări prealabile, vom selecționa indicatorii.

e) Care sunt indicatorii reținuți?

Această alegere se poate face în funcție de două criterii:

✓ relevanța indicatorilor, adică capacitatea lor reală de a lua în considerare obiectivele ce trebuie atinse sau parametrii de bună funcționare care trebuie urmăriți. Tocmai în acest moment se pune problema „efectelor perverse” ale indicatorilor. O încredere prea mare acordată informației furnizate prin intermediul indicatorilor poate conduce la false interpretări, chiar la decizii nefaste. Pentru a evita acest lucru, este necesar să căutăm indicatori complementari, de contracarare sau de detectare a efectelor perverse.

✓ accesibilitatea datelor, adică capacitatea reală de a colecta date la anumite intervale de timp pentru a actualiza indicatorii. În practică, se dovedește adesea dificil de a realiza acest lucru cel puțin într-un prim moment.

Ca urmare, este de preferat să se acționeze în doi timpi, construind rapid indicatorii pentru care colectarea datelor de bază nu pune mari probleme, definind apoi un plan

de acțiune pentru construcția progresivă a unor surse sau circuite de date necesare construcției indicatorilor care nu sunt disponibili imediat.

Următoarele trei întrebări care urmează vizează determinarea fezabilității tablourilor de bord, determinând:

f) Cine tratează datele?

Altfel spus care persoană din cadrul organizației, serviciului, organizației este responsabilă fie de colectarea datelor și transmiterea lor, fie de construirea indicatorilor plecând de la aceste date actualizate.

Nu trebuie însă subestimate restricțiile cu care se vor confrunta aceste persoane, că aceea de a demonstra diferiților actori că exercițiul regulat la care sunt invitați să participe nu este decât o procedură tehnocratică și birocratică suplimentară, nu o operațiune artificială.

g) Când se prelucrează datele?

În general, această operațiune are loc în ritmul ales pentru actualizarea indicatorilor. Există însă și anumiți indicatori care prezintă frecvențe variabile în cursul perioadei sau exercițiului. Este cazul celor care depind de parametrii sezonieri, de etapele de proceduri ciclice sau de fazele unui proiect.

h) Sub ce formă?

Această întrebare are în vedere două aspecte:

✓ forma suporturilor și circuitelor de colectare a datelor

Poate fi vorba de documente de hârtie, suporturi magnetici sau de proceduri de comunicare în cazul în care contextul permite acest lucru (mesageri interne, serveri video interni, rețele locale). Cu toate acestea, trebuie să fim atenți să nu ne bazăm, în crearea tablourilor de bord, pe aplicarea unor dispozitive informaționale foarte sofisticate.

✓ forma de prezentare a indicatorilor rezultați, adică prezentarea grafică, introducerea de comentarii și analize. Pertinența și lizibilitatea prezentărilor vizuale pot fi obținute prin abordări succesive.

4.5.3. Formalizarea sistemului de pilotaj

Sistemul de pilotaj se traduce, în mod concret, prin producerea unor suporturi de informații (tablouri de bord), oricare ar fi mijloacele sau instrumentele utilizate. Aceste mijloace vor contribui în mod cert la calitatea, relevanța sau eficiența sistemului, dar ele nu trebuie să constituie un scop în sine. Este deci important să abordăm faza operațională cu simțul măsurii pentru a nu privilegia formalismul și estetica tablourilor de bord și indicatorilor în

detrimentul pertinentei conținutului, dar și pentru nu ne lăsa antrenați într-o derivă birocratică sau tehnologică (informațică) în special.

Oricare ar fi suportul fizic utilizat, structura tabloului de bord al unei organizații ar trebui să cuprindă cinci elemente, respectiv:

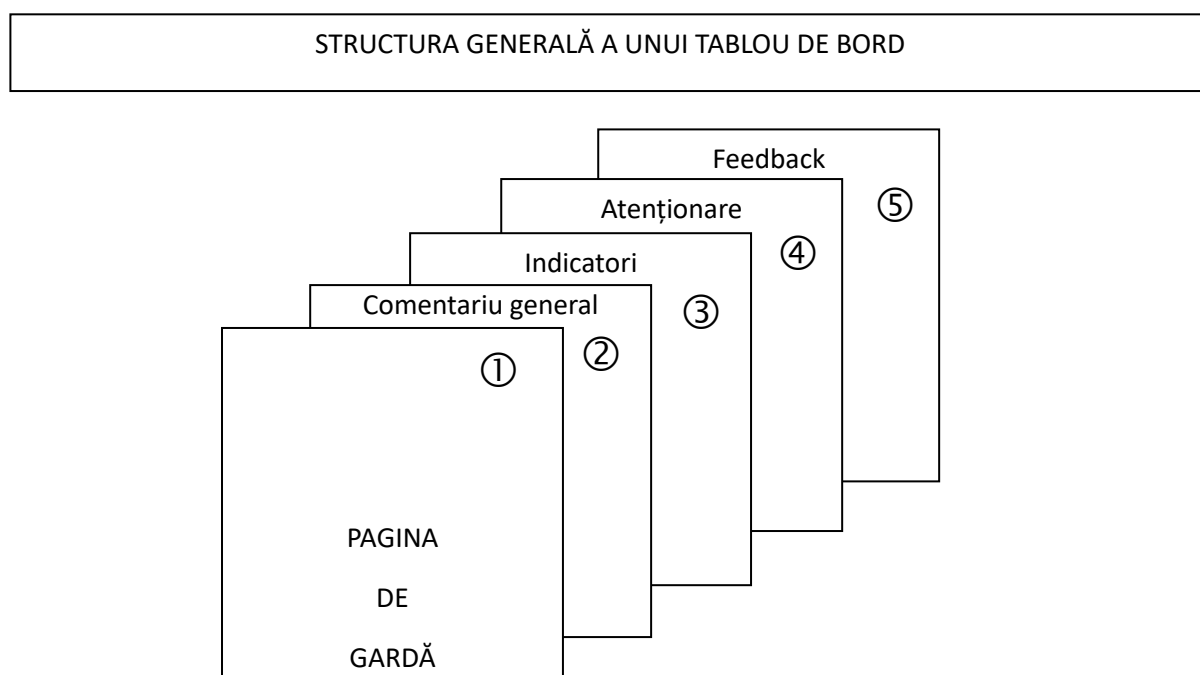
4.5.3.1. „Pagina de gardă”

Poate fi sau prima pagină a unui document de hârtie, sau ecranul unei aplicații informațice.

Pagina de gardă conține:

- a) precizarea elementelor de identificare a tabloului de bord: organizația de bază, domeniul avut în vedere etc.
- b) precizarea perioadei de referință sau a datei de publicare și de achiziționare a datelor de referință.
- c) prezentarea sumarului indicatorilor prezentați și, dacă este posibil, a punctajului aferent acestora, asupra căruia dorim să atragem atenția, ceea ce va permite diferiților destinatari să ajungă foarte repede la esențial.

Structura generală a unui tablou de bord.



Trebuie, în egală măsură, să repetăm identificarea tabloului de bord pe ansamblul documentelor care îl constituie.

1. PAGINA DE GARDĂ

TABLOUL DE BORD AL DIRECȚIEI DE RESURSE UMANE			
Perioada de la../.. la../..			
INDICATORI	ALERTA		
Indicatorul 1	☺	☹	☹
Indicatorul 2			
Indicatorul 3			
Indicatorul n			

4.5.3.2. Comentariul general

El permite celui care realizează tabloul de bord să-și exprime, dacă este nevoie, aprecierea sa asupra situației care a prevalat în perioada de referință, cât și percepția sa asupra tendințelor, evoluțiilor sau riscurilor ce pot avea loc în viitor.

2. COMENTARII GENERALE

COMENTARII ȘI SITUAȚII

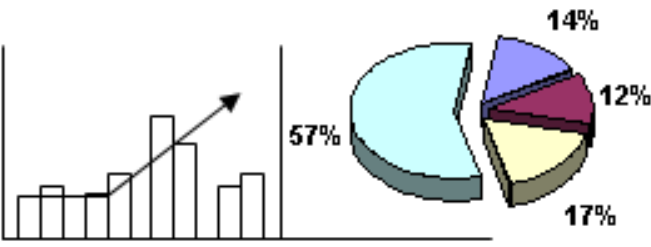
SITUAȚIA GENERALĂ

Principalele ameliorări

Factori de risc

3. INDICATORI

- Numele indicatorului
- Definiție/finalitate
-



Comentarii

4.5.3.3. Prezentarea indicatorilor

Este posibilă prezentarea mai multor indicatori în cadrul aceluiași document. Cu toate acestea, trebuie să evităm supraîncărcarea excesivă a suporturilor informaționale (pagina sau ecranul) pentru a nu afecta viziunea și nici atenția. Este o problemă simplă de ergonomie și de eficacitate a comunicării. ca urmare, atunci când concepem tabloul de bord, trebuie să

ne gândim la destinatarii, la cititorii lui, ușurându-le percepția și interpretarea informațiilor conținute în tabloul de bord.

Prezentarea fiecărui indicator ar trebui să conțină trei elemente:

- a) identificarea indicatorului, numele său

Trebuie reamintită finalitatea sa, spre exemplu: urmărirea unui anumit obiectiv, atenționarea asupra unui anumit risc, nivelul de parcurgere a unui anumit proiect etc.

În sfârșit, se pot eventual reaminti datele de bază care au ajutat la construirea respectivului indicator.

- a) prezentarea grafică, care trebuie să fie clară și să faciliteze înțelegerea și interpretarea indicatorilor.
- b) comentariile autorului, ale celui care elaborează tabloul de bord, care permit interpretarea indicatorilor prezentați anterior.

4.5.3.4. Elementele de atenționare

Chiar dacă există și indicatori de atenționare care se exprimă grafic plecând de la datele cifrice (spre exemplu rata șomajului, puterea de cumpărare a diferitelor grupuri sociale etc.), de cele mai multe ori, este vorba despre o formulare literară sintetică a faptelor, evenimentelor sau elementelor apărute pe diferitele câmpuri de atenționare internă sau externă referitoare la organizația considerată.

Se vor descrie într-un mod foarte sintetic atât elementele constatate în perioada de referință, cât și eventualele recomandări și sugestii care rezultă din analiza acestora.

4.5.3.5. Elementele de feedback

Una dintre dificultățile cel mai frecvente întâlnite în punerea în practică a sistemelor de pilotaj și a tablourilor de bord rezidă în funcționarea unidirecțională a acestor dispozitive. Altfel spus, tablourile de bord „urcă” de la nivelul N-1 la nivelul N, dar nu „coboară” niciodată. Este deci important să integrăm aceste instrumente de management operațional și să le asociem dialogului managerial care reglează funcțiile de delegare - control.

În mod concret, aceasta semnifică faptul că:

- a) tablourile de bord ale unei organizații sau ale unui domeniu vor fi analizate, discutate și comentate în cursul unei reuniuni de concertare: comitet de direcție, reuniunea periodică a serviciului etc.
- b) analizele și, în primul rând, deciziile luate pe baza informației comunicate de către tablourile de bord vor fi ele însele formalizate și restituite celor care au depus efortul de a le produce.

5. FEEDBACK DECIZII	
Aprecieri și comentarii	Decizii adoptate

Responsabilii ierarhici abilitați formalizează aprecierile și deciziile lor într-o manieră sintetică și restituie tablourile de bord comentate celor care au furnizat informațiile.

Această abordare inovatoare nu este întotdeauna ușor de pus în practică. Ea este adesea lungă și laborioasă deoarece se lovește de obișnuitele rezistențe la schimbare ale indivizilor: schimbarea în perspectivă strategică, schimbarea mentalităților, schimbarea managementului oamenilor și structurilor.

De aceea mi se pare util că în final să atrag atenția mai mult asupra eventualelor dificultăți și pericole care pot fi întâlnite în această tentativă de modernizare, decât asupra aspectelor strict operaționale sau tehnice pe care fiecare le va rezolva progresiv odată cu perfecționarea dispozitivelor experimentale.

Există trei idei false care domină și care trebuie eliminate:

a) „Se poate face pilotaj automat”

Acesta este virusul mai mult sau mai puțin mărturisit al anumitor decidenți, în special al celor de formație și cultură foarte tehnică. Această abordare se poate dovedi periculoasă deoarece un sistem de pilotaj se bazează pe indicatori pertinenti, dar care nu prezintă toată realitatea și care nu oferă întotdeauna garanții de obiectivitate. Ei se mulțumesc să indice, nu să demonstreze în mod științific. Sistemul de pilotaj este, deci, un instrument care ajută la luarea deciziilor, dar nu un instrument de decizie.

b) „Poate exista o soluție miraculoasă și definitivă”

În general, managerii doresc să-și valorizeze în mod durabil efortul depus în timp. Este însă foarte periculos să credem că un astfel de dispozitiv de pilotaj se concepe odată pentru totdeauna și că el poate rezolva toate problemele de management și de funcționare a organizației. Dimpotrivă, el nu exclude alte instrumente, de informare sau de gestiune operațională.

În plus, el trebuie permanent adaptat organizației în cadrul căreia este introdus. El trebuie să evolueze în același timp cu ea, în funcție de noile sale misiuni, de modificările structurii sale, de schimbările mediului său. Că urmare, contrar acestei false idei, dispozitivele de pilotaj trebuie să facă obiectul unor adaptări și actualizări periodice.

c) „Sistemul de pilotaj diminuează slăbiciunile sistemului de informare existent”

Aceasta este una dintre tendințele frecvente ale managerilor care se plâng de lipsa de reactivitate, de pertinentță, de exhaustivitate a diferitelor componente ale sistemului de informare cu care organizația este dotată. Ca urmare, se manifestă puternic tendința de a răspunde ansamblului deficitelor de informații și, în consecință, apare riscul real de a cădea în capcana suprainformării, a multiplicării suporturilor și instrumentelor care vor împiedica atingerea scopului căutat prin implementarea unui instrument de sinteză care vizează esențialul pentru a ghida decizia de acțiune.

Trebuie, în final, să reținem că orice încercare de concepere și de punere în practică a unui dispozitiv de pilotaj trebuie atent pregătită printr-o reflecție aprofundată asupra finalității și obiectivelor sale. Atât sensibilizarea actorilor organizației, cât și participarea acestora sunt două elemente-cheie ale succesului. Pentru a evita derivatele de orice natură, inițiatorii acestei abordări ar trebui, în mod practic, să-și reamintească câteva reguli de bază:

UN SISTEM DE PILOTAJ	
ESTE	NU ESTE
☐ Un instrument în serviciul managementului ☐ Un instrument de pilotaj strategic ☐ Un instrument care ajută la luarea deciziei	☐ Un dispozitiv „polițienesc” ☐ Un „retrovizor” al trecutului ☐ Un sistem de informare exhaustiv

Ca urmare, tablourile de bord au ca prim rol de a ajuta pilotajul organizațiilor. Datorită acestui fapt, forma și conținutul lor trebuie să redea cu prioritate:

- Ceea ce ajută la măsurarea „drumului parcurs” în raport cu obiectivul stabilit, nu să explice în retroviziune situațiile constante.
- Ceea ce ține cont de variabilele de acțiune ale decidenților, nu reprezentările contabile sau financiare.
- Ceea ce permite clarificarea luării deciziei operaționale.
- Ceea ce alertează asupra schimbărilor de context din cadrul mediului.
- Ceea ce contribuie la întărirea atenției asupra constrângerilor de transversalitate.

Conținutul tablourilor de bord va fi, deci, mai mult orientat către indicatori fizici de ghidare a activității și de reglare a funcționării, decât spre rapoarte contabile și financiare, chiar dacă acestea nu sunt, în mod necesar, excluse din câmpul de preocupare a diferiților manageri. Forma tablourilor de bord trebuie să fie adaptată noilor restricții de achiziționare a informației pentru luarea deciziei. În acest sens, ele trebuie:

- Să permită citirea rapidă și sintetică a unei informații cu valoare adăugată ridicată.
- Să ia în considerare ritmurile și ciclurile operaționale de funcționare, adaptându-și frecvența de actualizare a indicatorilor la termenele reale de reacție a structurii.

În sfârșit, integrarea tablourilor de bord în managementul organizației ar trebui să depășească unicul obiectiv de control sau de „raportare” verticală pentru a-și îmbogăți și dezvolta funcția de observare, atenționare și interactivitate transversală, pentru a face funcționările cooperatiste mult mai eficace și mai productive.

5. LEADERSHIP ȘI MOTIVARE

5.1. Leadership

5.1.1. Ce este leadership-ul?

Leadership-ul este procesul de influențare, motivare și împuternicire a celor conduși pentru a contribui la succesul organizațiilor din care fac parte.

Orice membru al organizației poate exercita influență asupra celorlalți indiferent de nivelul ierarhic pe care se afla. Persoanele cu funcție de manager sunt desemnate oficial ca lideri. În această calitate, ei ar trebui să-i influențeze pe ceilalți, având autoritatea necesară pentru a-și conduce subordonații.

Dar puterea cu care sunt investiți oficial nu constituie o garanție a faptului că reușesc să exercite influență. De asemenea un rol formal de lider nu este o garanție a exercitării în fapt a calității de lider. Leadership înseamnă a influența pe alții dincolo de calitatea oficială atribuită.

În funcție de rolul determinant pe care trebuie să-l joace, există două tipuri de lideri:

- a) liderul orientat spre obținerea rezultatelor, preocupat în principal de îndeplinirea unei misiuni, stabilirea strategiei și diviziunea muncii, prin organizarea celorlalți.
- b) liderul socio-emoțional, preocupat mai ales de reducerea tensiunilor, aplanarea conflictelor, rezolvarea dezacordurilor și menținerea unui moral ridicat.

Liderii de succes reușesc să echilibreze cele două orientări.

5.1.2. Ce îi deosebește pe lideri de manageri?

Cei mai buni conducători au capacitatea de a fi atât lideri cât și manageri. Liderii sunt cei care au curajul și imaginația de a visa la un viitor posibil mai bun (viziune) și de a-i entuziasma pe ceilalți în realizarea viziunii. Managerii sunt cei care gestionează procesele și resursele pentru a pune în practică viziunea.

Warren Bennis aprecia că: „*Liderii cuceresc situația – instabilă, turbulentă, ambiguă care uneori pare să conspire împotriva noastră și care ne va sufoca dacă o lăsăm așa – în timp ce managerii se supun acesteia.*

- a) *Managerii administrează, liderii inovează.*
- b) *Managerul este o copie, liderul un original.*
- c) *Managerul menține, liderul dezvoltă.*
- d) *Managerul se concentrează pe sistem și structură, liderul pe oameni.*
- e) *Managerul se bazează pe control, liderul pe încredere.*
- f) *Managerul gândește pe termen scurt, liderul pe termen lung.*
- g) *Managerul întreabă cum și unde, liderul ce și de ce.*

- h) *Managerul privește la rezultatul final preconizat, liderul către orizont.*
- i) *Managerul imită, liderul inovează.*
- j) *Managerul acceptă status quo-ul, liderul îl provoacă.*
- k) *Managerii fac lucrurile bine, liderii fac lucrurile bune.”*

Leadership și management sunt două sisteme de acțiune complementare și distincte, fiecare cu funcțiile și caracteristicile lui specifice. Ambele sunt necesare pentru a reuși într-un mediu de afaceri a cărui complexitate este în creștere.

Orice organizație trebuie să fie conștientă că un leadership puternic însoțit de un management slab nu este bun, iar uneori poate să fie chiar mai rău decât inversul.

Adevărata performanță o reprezintă combinarea unui leadership puternic cu un management puternic și compensarea lor reciprocă.

Nu oricine poate fi simultan un lider bun și un manager bun. Organizațiile vizionare consideră valoroase ambele categorii de persoane și fac eforturi pentru a-i avea coechipieri. Managementul și leadership-ul au în comun faptul că sunt sisteme de acțiune ce implică luarea deciziilor, crearea legăturilor dintre oameni, a relațiilor care pot duce la realizarea unui plan comun, și încercarea de a te asigura că acei oameni își fac datoria.

Diferențe între lideri și manageri.

Manager	Lider
Planifică	Stabilește direcția – are o viziune, identifică noi oportunități, stabilește obiectivele și standardele împreună cu colaboratorii, conduce acțiuni de îmbunătățire continuă, înlătură barierele din calea progresului
Organizează și alocă resurse	Aliniază oamenii cu misiunea și valorile organizației – comunică formal și informal
Coordonează și controlează acțiuni și persoane și rezolvă probleme (inclusiv abateri de la plan)	Motivează și inspiră – este un exemplu pentru ceilalți, consiliază și antrenează ajutând oamenii să se dezvolte

5.1.3. Putere, autoritate și influență

Liderul este, așadar, persoana care îi influențează pe ceilalți.

Puterea liderului este generată de mai multe surse care nu se exclud unele pe altele. Dintre acestea reținem că:

- a) puterea dată de poziția ierarhică - ea este conferită liderului formal pentru a-și îndeplini funcțiile.
- b) puterea de a recompensa - cu cât controlul asupra mijloacelor de recompensare este mai mare, cu atât puterea liderului va fi mai mare;
- c) puterea de constrângere - influențează direct proporțional puterea liderului;
- d) puterea expertului – se bazează pe faptul că prestigiul profesional într-un anumit domeniu, experiența existentă într-o anumită arie precis conturată conferă celor care o dețin respectul colaboratorilor direcți.
- e) puterea posesorului de informație - persoanele care dețin informații dispun de o resursă foarte importantă și îi pot influența pe ceilalți.
- f) puterea carismatică - se bazează pe calitățile personale ale liderului. Aceste calități îi determină pe ceilalți să-l urmeze necondiționat, demonstrând, în cazuri speciale, un adevărat devotament.

Puterea este potențialul sau capacitatea unei persoane sau a unui grup de a influența alte persoane sau grupuri.

Autoritatea este un tip anume de putere: este puterea care i se acordă formal unui individ sau unui grup, prin poziția sau rolul pe care îl îndeplinește în interiorul unei organizații.

Influența apare atunci când o persoană sau un grup exercită un impact asupra a ceea ce face și/sau gândește o altă persoană sau un alt grup.

5.1.3.1. Caracteristici ale puterii, autorității și influenței

5.1.3.1.1. Puterea depinde de relații

Posibilitatea unui individ (sau grup) de a influența alt individ (sau grup) depinde de relația dintre ei. Să zicem, de pildă, că încercați să vă convingeți un coleg să susțină o anumită politică promovată de dvs, oferindu-i ceva în schimb. Succesul acestei strategii va depinde de:

- a) cât de mult prețuiește colegul dvs ceea ce îi oferiți;
- b) cât de multă încredere are în dvs și cât de mult vă respectă.

5.1.3.1.2. Puterea derivă din diferență

Indivizii sau grupurile se deosebesc sub raportul accesului la resurse. Accesul la resurse influențează direct proporțional puterea pe care o puteți exercita asupra celor cu care veniți în contact. Dacă organizația din care faceți parte depinde de un furnizor specializat, furnizorul respectiv este probabil să aibă mai multă putere în negocierile cu dumnevoastră, decât în cazul în care ați putea apela cu ușurință și la alți furnizori. Dacă despre un coleg

considerați că are mai multă experiență utilă și competență decât dumneavoastră, atunci este probabil să vă lăsați influențați de judecata lui.

5.1.3.1.3. Puterea se întemeiază pe percepțiile individuale

Puterea nu este absolută ci depinde de modul în care o percepem fiecare dintre noi. Constatările la care ajungem pot crea comportamente contradictorii: o putere mare a unei persoane sau grup cu care venim în contact ne poate stimula sau ne poate complexa.

5.1.3.1.4. Puterea nu este niciodată unilaterală

Relațiile de putere se caracterizează printr-un oarecare grad de reciprocitate. Fiecare individ din cadrul relației s-ar putea să influențeze pe ceilalți în anumite moduri. Este, de asemenea, important să recunoaștem că puterea nu se află numai în mâinile liderilor – toată lumea are o anumită putere. Este de asemenea important să nu privim negativ puterea altora și să ne arătăm deschiși la influența celor cu care lucrăm – nimeni nu deține monopolul asupra înțelepciunii.

Liderii pot fi:

- a) lideri informali - neavând autoritate ei trebuie să se bazeze pe simpatia sau pe aprecierea personală de care se bucură pentru a-și exercita influența.
- b) lideri formali - își exercită influența în virtutea poziției ocupate.

Conducerea înseamnă influență. Cel care crede că este un conducător și nu are adepți care să-l urmeze, nu conduce – el numai se plimbă! Conducerea este abilitatea de a câștiga adepți. Oricine este în stare să influențeze și este influențat de alții: poți fi lider într-o situație și poți fi condus într-o alta. Problema nu este dacă influențezi sau nu pe cineva ci felul influenței pe care o exerciți.

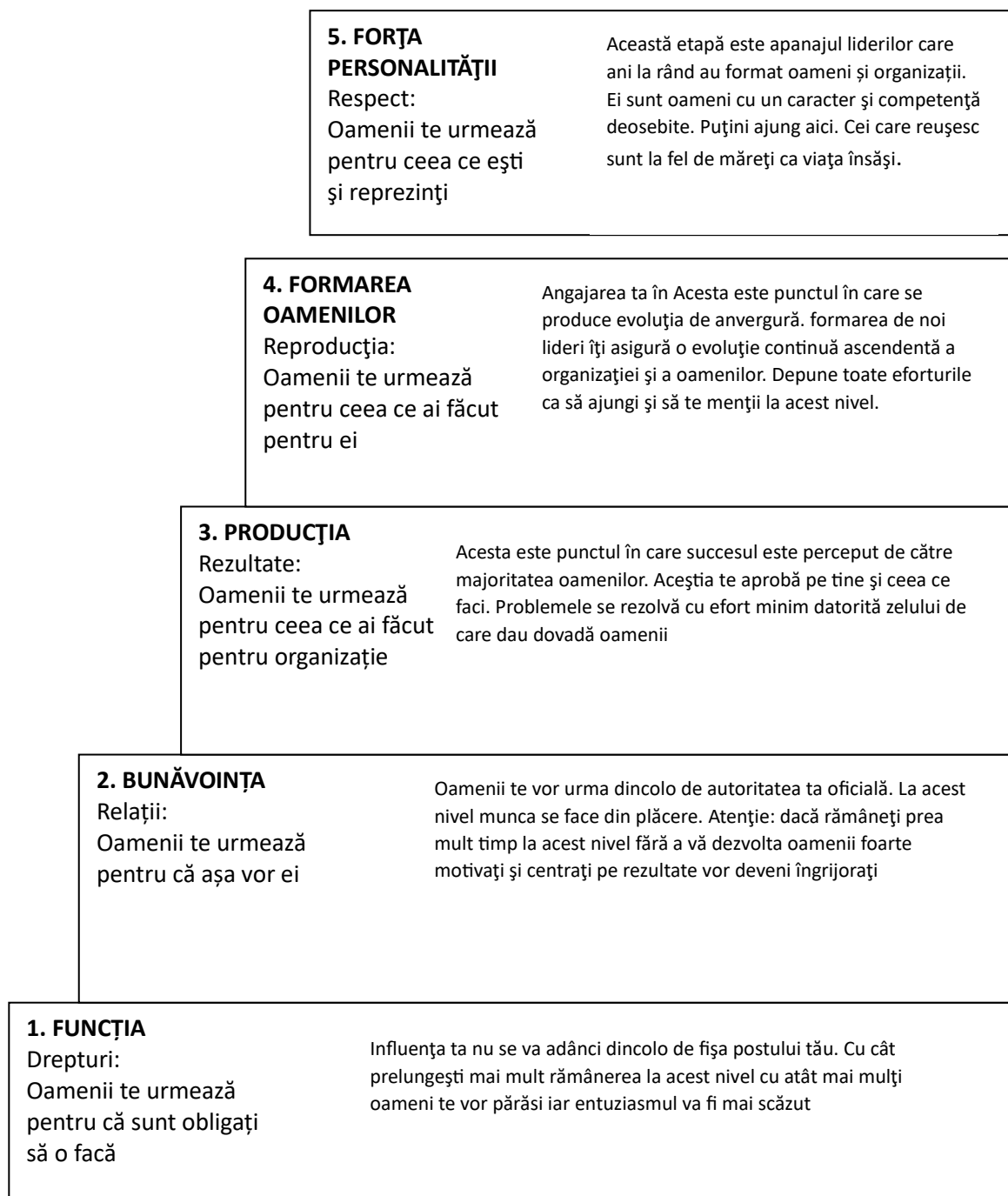
5.1.3.2. Nivelurile conducerii

Dacă vrei să exerciți o influență eficientă este esențial să îi iei alături de tine spre nivelele superioare, și pe ceilalți oameni cu influență din grup.

Ce trebuie să știi și să pui în aplicare pentru a promova de la un nivel de influență la altul:

5.1.3.2.1. Nivelul 1: Funcție

- a) Să cunoști în cele mai mici detalii descrierea funcției pe care o îndeplinești;
- b) Să cunoști trecutul organizației;
- c) Să prezinți istoricul/spiritul organizației în fața membrilor acesteia;
- d) Să fii un jucător de echipă;
- e) Să accepți responsabilitatea;
- f) Să-ți îndeplinești funcția cu o perfecțiune consecventă;
- g) Să faci mai mult decât ceea ce se așteaptă de la tine;
- h) Să oferi idei creatoare pentru schimbări și îmbunătățiri.



5.1.3.2.2. Nivelul 2: Bunăvoința

- Să ai o dragoste de oameni autentici;
- Să-l faci să aibă succes pe cei care lucrează cu tine;
- Să poți să vezi lucrurile prin ochii altora;
- Să iubești oamenii mai mult decât regulamentele;
- Practică relații câștig / câștig sau renunță;
- Include-i și pe alții în evoluția ta;
- Tratează-i cu înțelepciune și înțelegere pe cei dificili.

5.1.3.2.3. Nivelul 3: Producție

- a) Inițiază și acceptă responsabilitatea pentru dezvoltare;
- b) Întocmește și urmează misiunea organizației / departamentului;
- c) Stabilește principiile și valorile comune în virtutea cărora doriți să acționați;
- d) Armonizează misiunea personală, descrierea funcției și energia ta cu misiunea organizației;
- e) Dezvoltă răspunderea pentru rezultate începând cu tine însuși;
- f) Găsește elementele care maximizează profitul și acționează în consecință;
- g) Comunică strategia și perspectiva organizației;
- h) Transformă-te într-un promotor al schimbării și înțelege importanța momentului oportun la deciziile dificile ale căror rezultate contează.

5.1.3.2.4. Nivelul 4: Formarea oamenilor

- a) Fii conștient că oamenii sunt cea mai de preț bogăție;
- b) Pune accent în primul rand pe formarea oamenilor;
- c) Fii un model bun de urmat pentru ceilalți;
- d) Concentrează-ți eforturile asupra a 20% dintre cei mai buni și importanți oameni ai tăi;
- e) Oferă-le celorlalți lideri sau oamenilor-cheie cu potențial de conducere șansa de a progresa;
- f) Fii capabil să atragi alți câștigători/producători ca și tine spre o țință comună;
- g) Înconjoară-te de un mic grup care să te completeze în actul conducerii.

5.1.3.2.5. Nivelul 5: Forța personalității

- a) Adepții tăi sunt loiali și gata de a face sacrificii;
- b) Ți-ai petrecut mulți ani ca mentor și modelator de lideri;
- c) Ești considerat un expert și ești solicitat de către alții;
- d) Încerci cea mai mare bucurie atunci când urmărești progresul și dezvoltarea altor oameni;
- e) Ești cel care trage oamenii și organizația după el/ea (nimeni nu poate conduce pe altcineva mai departe decât a ajuns el însuși).

Toți oamenii sunt lideri pentru că își exercită influența asupra cuiva. Oricine poate deveni un lider mai bun.

5.1.3.2.6. Două întrebări așteaptă răspunsul tău:

- a) “Vei da frâu liber potențialului tău de a conduce?”
- b) “Îți vei folosi talentul de lider spre binele oamenilor?”

5.1.4. Liderul și echipa

Conducerea se realizează numai împreună cu cei pe care îi conduci. Liderul se manifestă în grupuri sau echipe.

Conceptele de grup și echipă nu sunt sinonime. Scopul pentru care sunt constituite, structura lor și modul de funcționare ne permit să apreciem că, în timp ce toate echipele pot fi privite ca grupuri, nu toate grupurile sunt echipe. Un grup poate fi considerat echipă numai dacă membrii săi se ajută între ei, pentru a îndeplini obiectivele organizației.

Așadar, o echipă este un grup al cărui membri se influențează între ei pentru îndeplinirea unui obiectiv (unor obiective) al(e) organizației.

În organizații, echipele apar ca o cerință pentru obținerea succesului, iar liderii încearcă în mod constant să transforme grupurile în echipe.

5.1.4.1. De ce sunt importante echipele?

Liderii preferă să folosească echipe pentru că:

- a) ele sunt cele mai indicate pentru a rezolva probleme complexe care necesită opinii și cunoștințe diferite;
- b) ele reprezintă un excelent mediu de învățare;
- c) ele sunt mult mai orientate către obiective decât organizația în ansamblul său și își stabilesc mult mai ușor o viziune și un scop propriu;
- d) ele valorifică mai bine resursele fiecărui membru;
- e) ele sunt mai flexibile decât grupurile organizaționale pentru că pot fi mult mai ușor formate, dizolvate, reorganizate, redimensionate;
- f) ele cultivă loialitatea și funcționează pe principiul “toți pentru unul și unul pentru toți”.
- g) ele favorizează delegarea de responsabilități pentru că oferă garanția de a controla comportamentul membrilor săi, prin norme proprii.

5.1.5. Etape în formarea echipei

Atunci când lucrează cu echipe, liderii trebuie să știe că acestea parcurg mai multe etape înainte de a fi eficiente:

5.1.5.1. Constituirea/Formarea.

- a) Începe cunoașterea reciprocă, oamenii sunt rezervați, politicoși.
- b) Se manifestă o lipsă de identitate comună (Cine sunt ei? De ce sunt acolo?). Domnesc sentimente de incertitudine și anxietate dar și un anumit nivel de entuziasm.
- c) Oamenii își ascund sentimentele și reacțiile emoționale. Ei tind să se conformeze liniei oficiale stabilite, în parte din motive de teamă. Liderul formal este central, oamenii se orientează în funcție de modul în care acesta se comportă.

- d) Oamenii se întreabă dacă se vor putea integra sau nu, dacă ceilalți au o părere bună despre ei sau dimpotrivă. Se vorbește mult dar oamenii nu se prea ascultă unii pe alții. Domnește ambiguitatea și confuzia. În cel mai bun caz în acest stadiu ne putem aștepta la politețe și ordine.

Nevoia cea mai mare a membrilor grupului este cea de apartenență.

5.1.5.2. Furtuna.

- a) După ce se constituie, echipele intră în această fază caracterizată prin conflicte și neînțelegeri legate de clarificarea rolurilor individuale ale membrilor lor. Se contestă în permanență modul de funcționare și, echipei pare să-i lipsească unitatea.
- b) Apar insatisfacțiile, realitatea nu corespunde așteptărilor, se realizează alianțe, jocuri politice și „biseri cuțe”. Unii indivizi devin plăcuți și respectați; alții nu. Apar animozități manifeste. Oamenii concurează pentru popularitate și atenție.
- c) Liderul s-ar putea să fie atacat și trebuie să-și câștige poziția. Este util în acest stadiu să se adâncească cunoașterea interpersonală și să se construiască un climat care să permit exprimarea diferențelor și găsirea unor înțelegeri comune.

Pentru a ajuta echipa să treacă de etapa de furtună, liderii trebuie să-i încurajeze pe membrii acesteia să se simtă liberi, să critice orice problemă care privește echipa și să-și prezinte punctele lor de vedere, complet și corect. Mai mult decât atât, liderii trebuie să favorizeze armonizarea punctelor de vedere ale membrilor echipei astfel încât ea să-și poată atinge obiectul (obiectivele).

5.1.5.3. Normarea.

- a) S-au găsit și se respectă un scop comun, norme și proceduri, așteptările individuale sunt satisfăcute.
- b) Apare sentimentul de apartenență, echipa este dispusă să încerce lucruri noi, fiecare își poate exprima problemele și primește sprijin din partea celorlalți. Crește calitatea ascultării active. Pentru o scurtă perioadă echipa poate să primească mult mai greu „intruși” (noi veniți). În această etapă, membrii echipei ajung să-și înțeleagă și să-și accepte rolurile, să respecte regulile și să adopte comportamente adecvate lucrului în echipă. Acum se rezolvă conflictele apărute în faza anterioară.

Trecerea la faza următoare necesită: capacitatea de adaptare la situații noi, stabilirea unor criterii clare de evaluare a succesului, capacitatea de a dezvolta și analiza opțiuni diferite, de a lua decizii eficiente și a acționa hotărât și analiza periodică orientată spre îmbunătățire continuă.

5.1.5.4. Performanța.

- a) Este stadiul de progres și productivitate maximă. Relațiile și activitățile merg bine, echipa are o încredere ridicată, diferențele sunt valorizate și utilizate constructiv, fiecare știe exact ce are de făcut și se află la locul potrivit.
- b) Membrii echipei încep să se preocupe cu optimizarea eforturilor și creșterea eficienței. Există un sentiment de mândrie și de valorizare a apartenenței la echipă. Indivizii cresc în cadrul echipei și aceasta primește recunoaștere pentru rezultatele obținute.
- c) Încrederea, deschiderea, cooperarea, confruntarea constructivă și îmbunătățirea continuă devin modul de viață în cadrul echipei.

5.1.5.5. Suspendarea/Reînnoirea.

- a) Această etapă marchează încheierea misiunii echipei și pregătește desființarea sa. Suspendarea apare numai în cazul echipelor create pentru o perioadă limitată de timp. Pe parcursul etapei de suspendare, membrii echipei se simt, în general, dezamăgiți că echipa se destramă, întrucât acest lucru înseamnă pierderea unor relații pe plan personal și/sau a unor situații plăcute de muncă.
- b) Desființarea se poate datora terminării sarcinii sau proiectului sau intrării echipei în stadiul de Degenerare – când echipa se complăce în starea existentă, devine suficientă și obosită, apare conformitatea în gândire și nimeni nu mai vrea să deranjeze armonia echipei. În această situație printr-o infuzie de „sânge proaspăt” (noi manageri) echipa va intra într-o etapă de Reînnoire.

Liderii trebuie să cunoască starea de spirit a membrilor fostelor echipe și să facă eforturi pentru a-i integra în noi echipe sau activități care să fie la fel de stimulative și atractive.

Nu toate echipele din cadrul organizațiilor trec, în mod obligatoriu, prin aceste etape de evoluție. Cunoașterea acestui ciclu permite însă liderilor:

- a) să obțină informații utile despre modul în care funcționează echipele;
- b) să-și adapteze acțiunea în raport cu caracteristicile echipelor noi sau a celor mature;
- c) să accelereze procesul de maturizare a echipelor pentru a beneficia de productivitatea lor maximă.

Liderul și calitățile sale influențează decisiv performanța echipei.

5.1.6. *Liderul și viziunea organizației*

Adevărații lideri adoptă viziuni noi și îndrăznește asupra a ceea ce este posibil și dezirabil, comunică aceste viziuni și îi conving pe ceilalți să devină devotați noilor direcții și să investească energie în realizarea lor.

Viziunea este o imagine personală asupra viitorului, un viitor mai bun decât prezentul.

O bună viziune:

- a) clarifică scopuri și direcții: definește ceea ce vrea organizația să facă, este credibilă;
- b) este ambițioasă: reprezintă un progres, prefigurează viitoare standarde de excelență ale organizației;
- c) este articulată și ușor de înțeles;
- d) este plină de sensuri, culoare, adică dinamizatoare: inspiră entuziasm și favorizează angajarea;
- e) este potrivită pentru organizație: se integrează în istoria organizației, în cultura și valorile ei. Aceasta nu înseamnă că organizațiile nu pot sau nu vor să se schimbe. Schimbarea trebuie însă să fie naturală, dorită.
- f) reflectă nevoile și aspirațiile persoanelor ce au interese în organizație: transcede diferențele culturale, rasiale, de vârstă, de sex și unește persoanele ce o compun într-o comunitate cu aceleași scopuri.

5.1.7. Liderul și misiunea organizației

Misiunea organizației reprezintă un ansamblu de formulări privind:

- a) Ce face organizația (serviciile pe care le oferă),
- b) Pentru cine face (segmentul de consumatori căruia i se adresează),
- c) Cum face (tehnologia folosită și filozofia generală cu privire la salariați și mediu).

Formularea unei misiuni conferă organizației următoarele avantaje:

- a) asigură unitatea de interese a membrilor unei organizații;
- b) îi determină pe membrii organizației să utilizeze resursele pentru îndeplinirea ei,
- c) stabilește un anumit climat organizațional,
- d) facilitează transpunerea scopurilor și obiectivelor în activități curente,
- e) stabilește standarde care să poată fi controlate: cost, termene, eficiență.

5.1.8. Liderul și valorile organizației

Valorile exprimă tendințe generale de a prefera anumite stări de lucruri în comparație cu altele. Ele sunt determinate de sentimente, de emoții, de percepția noastră cu privire la bine și rău.

Valorile sunt orientări emoționale foarte generale care prezic, într-o oarecare măsură, comportamentul în anumite situații specifice.

Valorile sunt de mai multe feluri: intelectuale, economice, estetice, sociale, politice, religioase.

Fiecare individ învață și își consolidează valorile cu ajutorul părinților, învățătorilor, reprezentanților bisericii.

Membrii diferitelor organizații își stabilesc valori comune. Liderul are rolul esențial în stabilirea și afirmarea valorilor organizației. Concret, el trebuie să susțină și să aplice valorile unei organizații de succes precum:

- a) orientarea spre munca în echipă,
- b) sinceritatea, împuternicirea angajaților,
- c) respectul pentru individ,
- d) orientarea spre client,
- e) spiritul competitiv și dorința de a învinge,
- f) atitudinea întreprinzătoare,
- g) atmosfera plăcută, asumarea răspunderii personale,
- h) învățarea continuă, deschiderea față de schimbare, încrederea.

5.2. Motivarea

5.2.1. Ce este motivarea?

Complexitatea conceptului face dificilă o definiție simplă, unanim acceptată. Nu a fost posibil încă să se găsească un răspuns mulțumitor la întrebarea “Ce anume îi face pe angajați să muncească eficient?”. Dificultatea este determinată de faptul că orice cercetător trebuie să facă unele presupuneri privind motivele comportamentului pe care l-a observat sau înregistrat.

Ca urmare în raționamentele privitoare la motivare va exista întotdeauna un anumit element de subiectivitate. Putem, totuși, să reținem următoarea definiție:

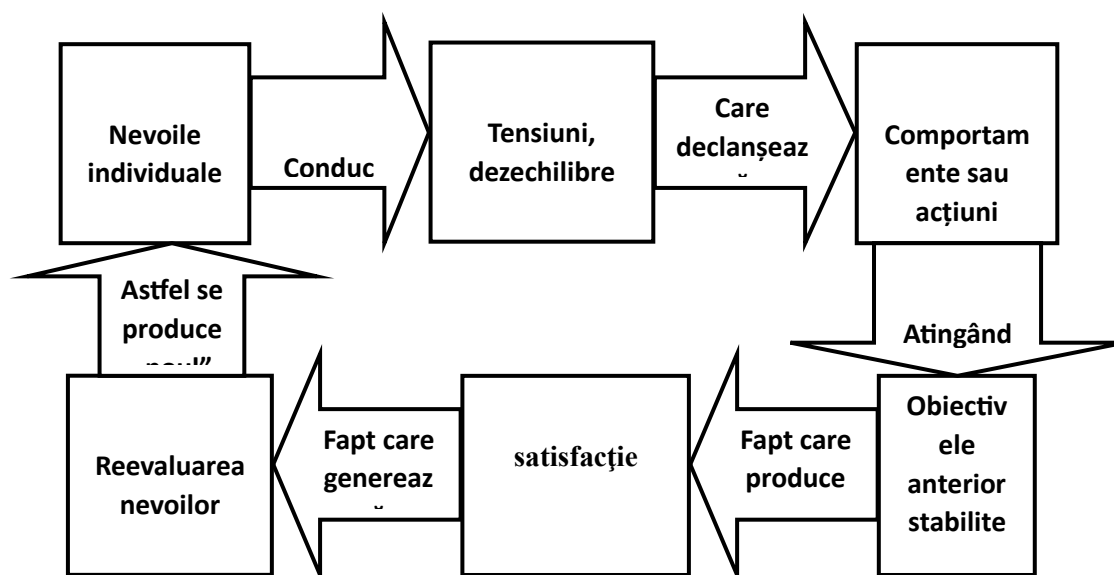
Motivarea este procesul în care oamenii aleg diferite forme de comportament pentru atingerea scopurilor personale.

Eforturile liderilor de a-și motiva colaboratorii determină următoarele avantaje:

- a) atitudine pozitivă față de organizație;
- b) fluctuație redusă de personal;
- c) rate mici ale absenteismului;
- d) calitate sporită a serviciilor;
- e) respectarea termenelor limită;
- f) creativitate și asumarea responsabilității.

5.2.2. Necesitățile umane

Pentru a determina factorii care influențează comportamentul individului s-au întreprins cercetări care au evidențiat relația dintre nevoie (necesitate) și motivație.



Pornind de la observații clinice, Abraham Maslow a dezvoltat două idei fundamentale:

- nevoile umane pot fi ierarhizate pe cinci niveluri care pot fi reprezentate printr-o piramidă ;
- atât timp cât o nevoie nu este satisfăcută, ea constituie o sursă de motivare. În momentul în care a fost satisfăcută, nevoia de nivel superior va deveni o nouă sursă de motivare.

5.2.2.1. Cum motivați colaboratorii cu nevoi primare?

- Oferiți salarii și beneficii adecvate în raport cu nivelul general de salarizare din domeniul în care vă desfășurați activitatea și din organizație.
- Asigurați condiții de muncă adecvate.

5.2.2.2. Cum motivați colaboratorii cu nevoi de siguranță?

- Oferiți un contract de angajare ferm;
- Prezentați-le Manualul în care sunt detaliate politicile și procedurile din organizație;
- Stabiliți strategii și politici care să evite concedierile abuzive;
- Asigurați-vă că nu există riscurile unor accidente sau îmbolnăviri cauzate de muncă;
- Includeți în pachetele de recompense și asigurări de sănătate, despăgubiri și ajutoare în caz de accidente, facilități pentru concediile de boală.

5.2.2.3. Cum motivați colaboratorii cu nevoi sociale?

- Încurajați munca în echipă;
- Arătați interes față de colaboratori ca persoană;
- Lăudați periodic personalul pentru eforturile depuse;

- d) Creați o cultură organizatorică care să îi facă pe angajați să simtă că aparțin unor organizații cu valori și norme bine stabilite;
- e) Solicitați opinia și sprijinul colaboratorilor atunci când urmează să faceți schimbări în organizație;
- f) Stabiliți criterii obiective pentru evaluarea performanței în muncă;
- g) Organizați activități recreative (sportive și culturale).

5.2.2.4. Cum motivați colaboratorii cu nevoi de recunoaștere (stimă)?

- a) Oferiți-le posibilitatea de a lucra în echipă și șansa de a-și demonstra priceperea în fața celorlalți;
- b) Căutați să oferiți varietate în sarcinile postului;
- c) Delegați sarcini sau proiecte speciale;
- d) Revizuiți stilul de control pe care îl exercitați (evitați controlul excesiv);
- e) Acordați recompense angajaților foarte buni;
- f) Stabiliți practici care să elimine favoritismul și discriminarea între angajați;
- g) Introduceți un sistem echitabil de promovare pe baza rezultatelor în muncă.

5.2.2.5. Cum motivați colaboratorii cu nevoi de perfecționare?

- a) Facilitați exprimarea creatoare a colaboratorilor;
- b) Acordați-le libertate în luarea unor decizii care afectează direct felul în care muncesc;
- c) Implicați colaboratorii în stabilirea unor programe de dezvoltare personală;
- d) Identificați nevoile de instruire și inițiați programe adecvate;
- e) Adoptați, ori de câte ori este posibil, o politică de promovare din interior.

Piramida lui Maslow evidențiază direcții generale de acțiune. Un lider știe că:

- a) anumite nevoi pot să nu existe la anumite persoane. Mediul social (tradițiile, stilul de viață, cultura) influențează nevoile individuale.
- b) imposibilitatea individului de a-și satisface nevoi de rang înalt îl determină să se concentreze exclusiv asupra nevoilor primare;
- c) presupunând că toate cele cinci nevoi există, ierarhizarea lor diferă de la individ la individ. Mai multe nevoi pot exista simultan și se pot manifesta la fel de intens;
- d) unele nevoi pot fi "create". Un climat organizațional în care este favorizată competiția benefică între angajați amplifică nevoile de recunoaștere și autoperfecționare.

5.2.3. Miturile motivării

5.2.3.1. Mitul nr.1 - "Pot motiva oamenii"

De fapt trebuie să gândești altfel: ei trebuie să se motiveze singuri. Tu ca lider nu poți decât să le crezi mediul adecvat pentru a găsi ceea ce îi motivează cu adevărat.

5.2.3.2. Mitul nr.2 - "Banii sunt un bun motivator"

Banii nu produc neapărat motivație ci previn scăderea acesteia.

5.2.3.3. Mitul nr.3 - "Frica este un bun motivator"

Doar pentru scurt timp.

5.2.3.4. Mitul nr.4 - "Ceea ce mă motivează pe mine îi motivează și pe colaboratorii mei"

Fiecare individ este diferit de ceilalți, deci este motivat de lucruri diferite.

5.2.3.5. Mitul nr.5 - "Este dificil să știi ceea ce îi motivează pe colaboratorii tăi"

Nu este ușor, dar nici imposibil. Trebuie doar răbdare și multă atenție.

5.2.4. Motivarea prin delegare

Cele mai puternice motivații sunt generate de conținutul muncii.

Delegarea are un rol deosebit în transformarea muncii în factor de motivare.

Delegarea este actul prin care se transferă altei persoane responsabilitatea executării unei sarcini. Actul de delegare este însoțit de control pentru a avea garanția că persoana respectivă duce la bun sfârșit sarcina primită, asumându-și responsabilitatea pentru realizarea ei.

În timp ce arta delegării este să transferi subordonaților responsabilitatea unor sarcini care îți aparțin, măiestria delegării constă în a face în așa fel încât să nu existe nici o îndoială că ele vor fi rezolvate cu succes.

Responsabilizarea colaboratorilor se face în trei trepte (AAC) :

- a) Obținerea **A**cordului (răspunsul afirmativ în cazul delegării unei sarcini);
- b) Obținerea **A**ngajamentului (discuție care vizează clarificări asupra modului în care colaboratorul intenționează să își ducă la bun sfârșit sarcina);
- c) Stabilirea de comun acord a **C**onsecințelor (discutarea opțiunilor pe care le are persoana care deleagă în cazul în care sarcina nu a fost realizată).

Delegarea nu este posibilă în toate situațiile. Iată câteva motive pentru a nu delega o sarcină:

- a) colaboratorul nu este capabil (nu are pregătirea sau experiența necesară) să ducă la îndeplinire sarcina;
- b) deși este capabil să îndeplinească sarcina, din diverse motive (nu are încredere în sine, nu se simte bine), colaboratorul se împotrivește să facă acest lucru;
- c) realizarea sarcinii presupune lucrul cu informații care au caracter secret și cer un nivel ridicat de securitate.

Cel care deleagă trebuie să parcurgă următorii pași:

- a) explică ce este de făcut și care este rezultatul dorit;

- b) verifică înțelegerea de către colaboratori a explicațiilor date;
- c) discută cu privire la resursele necesare și se asigură că ele sunt disponibile;
- d) discută despre situațiile neprevăzute;
- e) permite colaboratorului să se descurce singur, după ce s-a convins că acesta știe ce are de făcut și că știe unde poate cere sprijin.

5.2.4.1. Principalele greșeli pe care le poate face liderul atunci când delegă

5.2.4.1.1. Lipsa de încredere în capacitatea colaboratorilor săi că pot face o muncă la fel de bine ca el înșiși.

Consecințe:

- a) este nevoit să facă mai multe lucruri decât îi permit timpul și capacitățile fizice;
- b) nu va avea niciodată oameni pe care să se poată baza și cu care să poată colabora;
- c) va fi tot timpul obosit și nemulțumit;
- d) nu va înregistra o creștere a performanței organizației și nici a competențelor colaboratorilor săi;
- e) va avea imaginea unei persoane care nu are încredere în nimeni și nu va fi apreciat de colaboratori;
- f) va constata o lipsă completă de motivare a colaboratorilor săi.

Soluții:

- a) pornește de la ideea că nivelul de competență al colaboratorilor este cel pe care l-ai format tu;
- b) consultă colaboratorii înainte de a lua o decizie și încearcă să obții cooperarea nu supunerea acestora;
- c) informează colaboratorii despre situația în care se găsește organizația și transferă treptat sarcini către aceștia;
- d) comunică din start standardele la care trebuie să fie executată fiecare activitate;
- e) stimulează creativitatea angajaților în îndeplinirea sarcinilor delegate;
- f) delegă activități complexe care implică decizie și acordă angajaților autoritatea necesară pentru îndeplinirea lor.

5.2.4.1.2. Supraîncărcarea prin delegare a colaboratorilor în care ai încredere deosebită

Consecințe:

- a) veți constata că unii colaboratori sunt supraîncărcați iar alții se plictisesc sau sunt frustrați pentru că nu se simt apreciați;
- b) veți înregistra o mare nemulțumire din partea ambelor tabere;

- c) veți determina apariția unor grupări adverse în organizație și implicit a unor conflicte nedorite;
- d) veți depinde prea mult de colaboratorii în care ai încredere și vei considera plecarea lor din organizație un act de trădare;
- e) veți concentra activitatea în mâna unui număr foarte mic de persoane și nu vei obține o creștere a competenței tuturor colaboratorilor;
- f) veți avea imaginea unui șef părtinitor și subiectiv.

Soluții:

- a) conștientizează faptul că fiecare are interese proprii și poate în orice moment să își găsească alt loc de muncă;
- b) oferă șanse de manifestare profesională tuturor colaboratorilor, susține-i și acordă-le încredere;
- c) ține o evidență clară cu activitățile pe care le-ai delegat, cărei persoane și pe ce interval de timp;
- d) analizează periodic lista și corelează-o cu evaluarea profesională periodică;
- e) delegă prin rotație în cadrul aceluiași departament anumite sarcini care nu necesită o mare specializare.

5.2.4.1.3. Delegarea activităților la întâmplare fără a ține seama de atribuții și competențe

Consecințe:

- a) veți introduce foarte repede în organizație o stare de nesiguranță, confuzie și nemulțumire;
- b) vi se vor pune tot timpul în discuție deciziile și vă veți pierde autoritatea;
- c) veți fi pus tot timpul în situația de a nu ști ce și cum ați delegat;
- d) veți crea imaginea unui lider care nu știe să conducă;
- e) se va înregistra o scădere a nivelului performanței colaboratorilor pe fondul lipsei de motivare;
- f) veți constata o mare fluctuație de personal.

Soluții:

- a) identifică calitățile, disponibilitățile și defectele fiecărui colaborator;
- b) asigură-te că fiecare colaborator se găsește pe postul cel mai potrivit, în funcție de interesele organizației, de capacitățile și dorințele personale;
- c) încearcă să definești profilul psihologic al fiecărui colaborator pentru a corela activitățile pe care le delegi cu personalitatea sa;

- d) stabilește clar pentru fiecare angajat în parte ce responsabilități are și ce activități ar mai putea primi în plus;
- e) respectă împărțirea pe departamente a organizației și, numai în cazuri de excepție, delegă activități dintr-un departament în altul;
- f) controlează periodic gradul de satisfacție în muncă al colaboratorilor tăi și dacă își doresc să facă și altceva.

5.2.5. Feed-back-ul: instrument de motivare

Relațiile cu cei din jurul nostru depind de modul în care comunicăm. Pentru asigurarea unei bune comunicări este necesar feed-back-ul, confirmarea că mesajele au fost recepționate și înțelese corect.

Unii dintre colaboratorii noștri nu înțeleg în totalitate ce li se comunică și, cu toate acestea, nu au puterea de a recunoaște acest lucru. Sugerează că au înțeles și împiedică astfel oferirea de explicații suplimentare. Colaboratorii care în timpul unei prezentări doar zâmbesc și înclină afirmativ capul oferă un feed-back inefficient. Pentru a evita o astfel de situație liderul trebuie să favorizeze comentariile colaboratorilor săi pentru a le cunoaște opiniile și pentru a se asigura de înțelegerea corectă.

Orice feed-back presupune o reacție CIS:

- a) se sesizează un **(C)**omportament,
- b) se identifică **(I)**mpactul acestuia,
- c) se naște un **(S)**entiment asociat aceluia comportament.

În relațiile dintre indivizi pot apărea următoarele tipuri de feed-back:

- a) Feed-back pozitiv;
- b) Feed-back negativ;
- c) Feed-back obiectiv;
- d) Lipsă de feed-back.