

QUALITY MANAGEMENT IN THE MUNICIPAL ADMINISTRATION OF SOCIAL-ECONOMIC SYSTEMS
MANAGEMENTUL CALITĂȚII ÎN ADMINISTRAREA MUNICIPALĂ A SISTEMELOR SOCIO-ECONOMICE

Alexandru ARAMA

PhD student,
Free International University of Moldova

www.ulim.md

a04lexz@yahoo.com

ADNOTARE

În condițiile insuficienței resurselor publice pentru satisfacerea tuturor necesităților sociale din anumite domenii este necesară interacțiunea administrațiilor publice cu sectorul privat și are drept scop soluționarea problemelor semnificative din punct de vedere social-economic. În măsura complicării relațiilor social-economice, administrația publică în calitate de manager al relațiilor sociale, juridice, economice și de altă natură, tot mai frecvent, întâmpină probleme, rezolvarea cărora necesită atragerea instrumentelor, tehnicilor din domeniul managementul calității și anticriză. Prezentul articol examinează introducerea managementului calității la nivel municipal ca suport al necesităților de reformă la toate nivelurile de guvernare. Deasemenea, se oferă o formulare clară a principalelor direcții, mecanismelor și metodelor de implementare a măsurilor și procedurilor eficiente, prin utilizarea instrumentarului a managementului calității și anticriză pentru îmbunătățirea proceselor economiei localității și a entităților municipale.

ABSTRACT

Given the insufficiency of public resources to meet all social needs in certain areas, it is necessary for public administrations to interact with the private sector and aims to solve significant problems from a socio-economic point of view. As the socio-economic relations are complicated, the public administration as a manager of social, legal, economic and other relations, more and more frequently, encounters problems, the solution of which requires attracting tools, techniques in the field of quality management and anti-crisis. This article examines the introduction of quality management at the municipal level in support of reform needs at all levels of government. It also provides a clear formulation of the main directions, mechanisms and methods for implementing effective measures and procedures, by using the tools of quality management and anti-crisis to improve the processes of the local economy and municipal entities..

CUVINTE-CHEIE: economie, piață, reformă, management municipal, funcționar public, eficiența, managementului calității, autogovernare, structuri locale.

KEYWORDS: economy, market, reforms, municipal management, public servant, efficiency, quality management, self-governance, local structures.

JEL: O1, M1, M2.

INTRODUCERE

Dezvoltarea instituțiilor pieței în România, întărirea concurenței economice și politice, comportamentul elementelor mediului de management la nivel municipal se schimbă rapid. Tot în același timp dinamismul mediului socio economic extern la nivelul municipal determină o dependență a dezvoltării municipiului de condițiile și acțiunile factorilor schimbării. Ceea ce presupune o schimbare a comportamentului elementelor mediului de management al municipiului, o creștere a capacității administrațiilor locale de a efectua management strategic. Nivelul de dezvoltare a științei managementului modern oferă o oportunitate de creștere a eficienței managementului municipal. , mai ales în vremuri de criză, prin urmare, managementul sectorului municipal este impus să introducă tehnologii moderne de management în activitățile lor.

În timpul crizei, în dezvoltarea managementului municipiilor este introdusă o nouă filozofie, principii și metode, și forme de management modern, care și-au demonstrat eficacitatea și sunt transferate treptat în practica managementului sub forma a managementului municipal a administrării publice.

Una dintre noile tehnologii ale managementului modern, care se aplică cu succes în managementul municipal, este managementul calității. În prezent, există un proces de îmbinare a managementului calității cu principiile managementului general. Se conturează un nou nivel de management, care vizează calitatea serviciilor și calitatea managementului municipalității, mai ales într-o criză.

Nivelul de competență al angajaților municipali în managementul modern, capacitatea lor de a implementa în mod consecvent și responsabil managementul calității în practică, determină gradul de realizare a obiectivului de dezvoltare socio-economice a municipiului aflate în criză: îmbunătățirea nivelului și calității vieții populației și dezvoltarea socio-economică a teritoriului.

Calitatea este un set de caracteristici care arată capacitatea sa de a satisface nevoile consumatorului.

Diagnosticul managementului administrării publice subliniază trei aspecte critice: concentrarea pe rezultate; organizarea internă a proceselor de management; interacțiunea cu societatea civilă, care ar trebui să se reflecte în definirea unui nou conținut și noi filozofii privind calitatea activităților organelor municipale. Administrația publică locală ca instituție relativ independentă a societății civile ocupă un loc separat și își exercită propriul rol în sistemul politic al comunității, aceasta are o anumită autonomie și constituie o parte destul de specifică al autorității publice locale.

Peste tot în lume există administrații locale eficiente, rentabile și administrații ineficiente, falimentare. Succesul sau insuccesul lor depinde de: accesul la resurse financiare, stilurile manageriale practicate, sistemele motivaționale, circulația informațiilor, tipurile de comunicare folosite, relațiile politice utilizate, etc. În ultimii ani cercetările internaționale au arătat că administrațiile cu succes recunoscut nu folosesc instrumentele raționale ale managementului științific, ci armonizează cât mai mult valorile lor cu cele comunitare.

Fundamentarea necesității de reformare a tuturor nivelelor de guvernare în ultimul deceniu rezidă în ideea îmbunătățirii calității administrării, ale cărei criterii sunt eficacitatea, eficiența și satisfacția cetățenilor privind acordarea serviciilor și gestiunea și monitoring calitativ a serviciilor și bunurilor publice de către funcționarii municipali. Analizând publicațiile din domeniu, putem concluziona că nivelul actual al demersului științific în acest domeniu se află încă la etapa formării. Din aceste considerente este indispensabil necesitatea și sistematizarea fundamentelor teoretice ale analizei și diagnosticării cauzelor și profunzimii crizelor în gestiunea sistemelor social-economice a municipalităților și elaborarea principalelor direcții, mecanismelor și metodelor de implementare a măsurilor și procedurilor eficiente ale managementului calității, fapt ce va duce la îmbunătățirea managementului a diviziunilor municipale. Implementarea sistemelor de management al calității în organizațiile guvernamentale și municipale este extrem de răspândită în practica europeană. În 1998, Uniunea Europeană a decis să lanseze o inițiativă de îmbunătățire a calității guvernării pe baza celor mai bune practici (de exemplu, benchmarking). În ultimii ani toate statele membre ale UE au trecut treptat la această metodă de evaluare a serviciilor. Construirea unui sistem similar de management al calității este stabilită și este în curs de implementare și în România

MATERIAL ȘI METODĂ

Sistemul instrumental-metodologic al cercetării se bazează pe utilizarea metodelor special, științifice și economice, precum: abstracto-logice, economico-statistice, structural-funcționale și constructive. Baza informațional-empirică a constituit datele raporturilor municipale, monografiile, articole în publicații de specialitate științifice, precum și materialele conferințelor științifico-practice.

Au fost folosite acte normative, rapoarte economic-financiare ale municipalităților, date statistice, articole și rapoarte științifice, expuse pe paginile Web ale organizațiilor de referință.

REZULTATE SPRE DISCUȚII

Conform legii administrației publice locale, nr. 215 din 23.04.2001, publicată în Monitorul Oficial al României, se preconizează că administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se organizează pentru a funcționa în temeiul principiilor descentralizării, autonomiei locale, deconcentrării serviciilor publice, eligibilității autorităților administrației publice locale, legalității și al consultării cetățenilor în soluționarea problemelor locale de interes deosebit. Mecanismul autogovernării locale, a cărui funcționare asigură coordonarea intereselor, formularea sarcinilor și dezvoltarea de acțiuni manageriale pentru soluționarea problemelor apărute în parteneriatul public-privat, reprezintă baza organizatorică de desfășurare al activităților vizate având drept scopă păstrarea și dezvoltarea comunității în care are loc existența semnificativă a cetățenilor. Principalele caracteristici distinctive ale autogestiei locale sunt următoarele:

în sistemul organelor autogovernării locale nu există o ierarhie și o subordonare strictă; - ei nu acționează în numele statului;

chestiunile de importanță locală sunt rezolvate ținând cont de particularitățile dezvoltării teritoriului său, bazei materiale și financiare a autogovernării locale care este proprietatea municipală și bugetul municipal;

autoritățile publice locale au o relație mai strânsă cu populația decât autoritățile centrale; guvernele locale nu au practic funcții politice.

Analiza dezvoltării autogestiei, a organizării și managementului administrării publice locale în practică a permis evidențierea necesității implementării managementul calității în acordarea serviciilor și în gestiunea municipală ca un instrument al eficacității. Printre acestea se numără:

împărțirea administrației locale în două tipuri - urban și rural;

existența diferitelor tipuri de autogovernare (industrie, comerț, meserii, studenți etc.);

funcționarea structurilor de autogovernare, o analiză a dezvoltării autogovernării existența unor structuri locale;

relația dintre reformele administrației publice și implementarea lor. Există o inconsecvență între principalele componente ale calității bunurilor publice locale gestionate de autoritățile locale sub formă de bunuri, servicii și funcții îndeplinite (denumite în continuare "bunuri, servicii și funcții municipale"): posibilitatea de a furniza, satisface cererea, satisface clientul, califica gradul de excelență și perfecțiune), clasă, categorie.

Acest lucru dă naștere la o serie de probleme și contradicții în asigurarea calității precum: lipsa alegerilor, lipsa oportunităților variate de oferire, concurență limitată, controlul non-piață de autoritățile executive etc. Clarificarea acestor probleme și eliminarea contradicțiilor este posibilă atunci când se consideră calitate ca un proces de coerență între principalele componente ale calității serviciilor municipale (SM). Calitatea unui SM reprezintă gradul de conformare a sistemului cu proprietăți specifice, caracteristicile procesului de formare și prestare a SM cu cerințele și așteptările consumatorilor, ținând cont de condițiile, resursele, potențialul comunității locale și capacitățile organelor executive ale autogovernării locale. Organele executive ale autogovernării locale acționează simultan în rolul subiecților administrativi și în rolul subiecților economici care asigură integrarea forțelor și resurselor comunității locale prin gestiunea sectorului public al economiei municipale. În acest sens, este necesar să se facă distincție între definiția conținutului calității administrației municipale în sens îngust și sens larg. Astfel este necesar să se diferențieze:

1) calitatea administrației axată pe organizarea internă a activităților organelor executive. Este necesar să se diferențieze: deschiderea sistemului de management administrativ, profesionalismul angajaților municipali, reglementarea proceselor de realizare a funcțiilor, diagrame și mecanisme eficiente de organizare;

2) calitatea administrației municipale, axată pe interacțiunea autorităților executive cu mediul de afaceri și populația pentru satisfacerea interesului public și atingerea obiectivelor dezvoltării comunității locale. În prezent modelele implementate în Republica Moldova și România, pentru îmbunătățirea eficienței administrațiilor municipale nu conțin un mecanism eficient pentru asigurarea calității managementului municipal.

Metodele utilizate în practica municipală pentru evaluarea activităților organelor executive ale autoguvernării locale conțin criterii și indicatori elaborați exclusiv de instituții de putere superioare - care nu reflectă pe deplin interesele dezvoltării comunității locale, precum și diferențierea lor la nivel municipal. În opinia noastră, pentru dezvoltarea conceptuală a managementului calității în gestiunea municipală este necesar studierea lucrărilor savanților renumiți așa ca, , N. Burlacu; E. Deming, V. Ioniță, G. Țurcan care recomandă un set de principii ale managementului calității în gestiunea municipală precum:

implementarea principiilor, metodelor, instrumentarului de marketing în activitatea organelor executive (orientarea către client);

eficacitatea și eficiența funcțiilor executate (calitatea administrației și liberalizarea managementului);

parteneriat în interacțiunea guvernului, businessului și populației pentru dezvoltarea socială (descentralizarea managementului); [Călugăreanu I., 2020]

realizarea unei responsabilități reciproce a autorităților și cetățenilor. [Deming, W. E., 2018, Burlacu N., Ioniță V., 2000]

În plus față de constatările cercetătorilor Kettl D.F., Maarten A., Hajer M.A., Wagenaar H. s-a stabilit o interdependență între proprietățile clienților, calitatea funcțională și percepută a SM și a așteptărilor populației, prezentată sub forma unui model de evaluare de către comunitatea locală a calității managementului municipal. [Kettl D. F., 2012. Maarten A., Hajer M.A., Wagenaar H., 2003].

Modelul propus va permite determinarea gradului de atingere obiectivelor dezvoltării comunității locale în aspectele economice, sociale, de mediu și administrative. În opinia autorilor mecanismul de asigurare a calității managementului municipal, poate include:

1) stabilirea obiectivelor dezvoltării sociale prin formarea unei politici de calitate pentru gestionarea resurselor comune, planificare strategică bazată pe identificarea nevoilor sociale viitoare;

2) organizarea activităților locale ale SM în baza unei evaluări a calității lor direct de către cetățeni, prin efectuarea de autoevaluări și auditurilor externe independente ale serviciilor administrative, precum și monitorizarea regulată a nivelului de satisfacție a beneficiarilor de SM cu calitatea și disponibilitatea acestora;

3) interacțiunea autorităților locale cu mediul de afaceri și populația prin utilizarea tehnologiilor de externalizare și parteneriate public private prin utilizarea sistematică a unui set de metode, modele, instrumente și tehnologii de evaluare a calității managementului municipal. Algoritmul de monitoring la elaborarea și implementarea politicii de calitate al administrației municipale presupune:

formularea obiectivelor strategice ale dezvoltării socio-economice a municipiului;

evidențierea necesităților comunității privind calitatea SM, eficiența funcțiilor efectuate (calitatea administrării), precum și calitatea interacțiunii structurilor de putere cu comunitatea locală (business și populație) în scopul dezvoltării sociale (calitatea administrației municipale) în baza

parteneriatului public-privat cu autoritățile locale și populație, ceea ce va asigura gestionarea eficientă a resurselor [Burlacu N., Aramă A., Cocerhan M., 2018].

În experiența internațională, unul dintre instrumentele de management al calității pentru a crește eficiența utilizării fondurilor bugetare în managementul municipal este folosit calitate-preț. Acest instrument prezintă conceptul de valoare pentru bani, care este implementat în activitățile organizațiilor municipale din Marea Britanie și din alte țări. Acest concept a devenit un instrument în toate organizațiile de stat și municipale din Marea Britanie pentru creșterea productivității muncii lucrătorilor municipali. Esența raportului calitate-preț constă în faptul că, atunci când se utilizează fonduri bugetare, are loc o comparație a sumei fondurilor cheltuite și a efectului benefic. Raportul calitate-preț este un instrument managerial pentru ridicarea eficienței de cheltuire a fondurilor bugetare. Este folosit nu numai în organizațiile bugetare, ce și în organizațiile comerciale.

Conceptul organizatoric de evaluare a calității activității administrațiilor municipale, spre deosebire de cel actual realizat în România, care este axat pe evaluarea calității managementului municipal al comunității locale, prevede auditul intern și extern, care asigură responsabilitatea executivului față de organul reprezentativ al autoguvernării locale și comunitatea locală per ansamblu. Una dintre problemele nesoluționate ale științei este determinarea locului și rolului administrației locale în structura juridică statală a societății. Tehnicile autoguvernării, în opinia autorului, nu corespund realităților care s-au dezvoltat în societatea de azi. În acest sens, pornind de la conceptul de stat-public al autoguvernării locale, se propune corectarea actualei practici și înlocuirea ei cu o normă care stabilește autoguvernarea locală ca instituție independentă a societății civile și un element esențial al structurii juridice statale, care decide prin propriile sale mijloace și metode subiecte de importanță locală și implică populația în managementul municipal. Rolul decisiv al statului în dezvoltarea autonomiei locale este sesizat prin funcțiile interne ale statului, care trebuie să reprezinte o funcție internă independentă a statului în domeniul autoguvernării locale și care se desfășoară în forme de bază cum ar fi: reglementarea de stat, stabilirea politicii publice, determinarea măsurilor de sprijin, stabilirea protecției și garanțiilor statului, controlul de stat, stabilirea responsabilității statale și juridice. Pentru evaluarea calității activităților autorităților executive, în opinia autorului, este necesar de a aplica un sistem de indicatori în managementului calității administrării municipal și elaborarea unei baze științifice pentru evaluarea eficienței proceselor de gestiune de către funcționarii publici, evaluarea nivelului de calificare și profesionalism a funcționarilor publici municipali inclusiv:

- gradul de interacțiune cu comunitatea locală (evaluarea publică a organelor autoguvernării locale, nivelul de dezvoltare a transparenței informaționale, implicarea mediului real, dezvoltarea parteneriatului dintre autoritățile locale - mediul de afaceri – cetățeni, etc.);

- formularea obiectivelor și indicarea rezultatelor dorite (selectarea obiectivelor de calitate, durabilitatea planificării strategice, nivelul de management al performanței, eficiența instituțională, longevitatea etc.);

- determinarea nivelului organizării interne a proceselor administrative și de management (utilizarea modelelor de asigurare a calității, gradul de profesionalism al funcționarilor municipali, stabilirea cerințelor privind calitatea proceselor, optimizarea funcțiilor, desfășurarea expertizei independente și auditului extern, evaluarea nivelului de satisfacție a populației și a structurilor de afaceri cu calitatea activităților structurilor guvernamentale, tehnologii digitale etc.), care permite utilizarea unei evaluări calimetrie a calității activității administrațiilor municipale [Burlacu N., Aramă A., Cocerhan M., 2018].

Astfel evidențiindu-se un nou rol al guvernării municipale în dezvoltarea socio-economică în condițiile globalizării și europenizării, în baza schimbărilor obiectivelor, și principiilor. În același timp, accentul se va pune nu doar pe relația dintre municipalitate și piața, ci și pe eficiența sectorului

public și calității administrației publice. Aceasta se datorează faptului că o centralizare completă a managementului, a puterii, a resurselor la nivel de municipiu către piață, prin formarea unui model economic cu două și trei sectoare, iar municipiul nu este doar o instituție de conducere care efectuează o reglementare generală a proceselor economice și sociale în localitate, dar de asemenea, devine un subiect al activității economice în sectorul public. Acesta din urmă presupune furnizarea de bunuri publice, securitatea socială a populației, care necesită crearea unui sistem eficace de administrare municipală și de asemenea organizarea furnizării de bunuri publice cetățenilor, realizarea consecvenței și coerenței acțiunilor tuturor nivelurilor de guvernare municipal.

CONCLUZII

În rezultatul analizei efectuate a sistemelor europene și internaționale de autoguvernări locale existente s-a ajuns la concluzia cu privire la necesitatea reformării lor și dezvoltării de noi abordări în gestiunea publică locală prin implementarea managementului calității.

Modernizarea administrației publice s-a făcut până acum cu pași mici, rapoartele Uniunii Europene și Băncii Mondiale arătând frecvent că România a întreprins cele mai puține măsuri în vederea apropiării administrației de cetățeni.

Cele mai importante propuneri și recomandări sunt:

- abordarea diferențiată a reglementării legale a comunităților urbane și rurale;
- determinarea nivelurilor autoguvernării locale, având în vedere consolidarea unui sistem de organizare a autonomiei publice locale în două niveluri, reflectând specificul administrației locale în teritoriile unite, districte rurale, precum și în orașe mari - determinând formele de participare al acestora la procesele de autoguvernare care au loc în municipalități.

Aceste procese pot fi aplicate prin intermediul mecanismului de parteneriat social, participarea personală la afacerile și problemele societății locale. Reieșind din cele menționate, implementarea practică a managementului calității în gestiunea municipalității va aduce eficiență, calitate și prosperitate.

Autorul a ajuns la concluzia că pentru dezvoltarea și implementare managementul crizelor sistemelor socio-economice municipale și monitoringul eficient al acestora este necesar să se unească eforturile comune ale comunității științifice, ale autorităților de stat și ale organismelor locale de autoguvernare pentru a dezvolta interacțiunea coordonată între disciplinele educației municipale, precum și studiul experienței străine. Introducerea noilor tehnologii de management în practica activităților zilnice ale organelor guvernamentale municipale, pregătirea avansată a liderilor, și personalului organelor municipale și dezvoltarea încurajării a diferitelor forme de autoorganizare a populației și a sistemului de monitoring public asupra activității municipale.

BIBLIOGRAFIE

1. BURLACU, N., CĂLUGĂREANU, I. Managementul anticriză. Chișinău: ULIM, 2013. 327 p.
2. BURLACU, N., COJOCARU, V., IONIȚĂ, V. Managementul administrației publice. Chișinău: ASEM, 2000. 133 p.
3. BURLACU, N., ARAMĂ, A., COCERHAN, M. Conținutul și sursele managementului calității în gestiunea municipală. În: EcoSoEn, Scientific Journal Economics, ULIM, nr. 4, 2018, pp.6-10
4. CĂLUGĂREANU, I. Determination of the Local Development Index of the Republic of Moldova in the Context of the Creation of Innovative Hubs. În: Eurasian Journal of Social Sciences, 2020, vol. 8, issue 3, pp.111-122.
5. DEMING, W. E. Out of the Crisis, reissue. MIT Press. 2018, 448 p.
6. KETTL, D. F. The Politics of the administrative process. Washington, DC: SAGE publications, 2012. 612 p.
7. Legea administrației publice locale, nr. 215 din 23.04.2001. În: Monitorul Oficial al României, nr. 621 din 18.07. 2006, cu modificări ulterioare.
8. MAARTEN, A., HAJER, M.A., WAGENAAR, H. Deliberative policy analysis: Understanding governance in the network society. N.Y.: Cambridge univ. press, 2003. 324 p.