

**Priorități strategice ale noii  
Guvernări pentru depășirea  
performanțelor reduse în sistemul  
instituțional de țară**

Autor: **Dumitru STRATAN, Cercetător Științific**

## CUPRINS

<b>1. Elementele unei Guvernări Eficiente .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Performanța sectorului public .....</b>	<b>5</b>
<b>3. Dividendele unei politici economice de succes.....</b>	<b>7</b>
<b>4. Priorități strategice naționale .....</b>	<b>9</b>

## 1. Elementele unei Guvernări Eficiente

Succesul unei guvernări eficiente depinde de modul de lucru al echipei, care constituie actul de guvernare a țării. Există câteva întrebări cruciale, care fiind răspunse creează eficiența proiectului de guvernare a țării.

1. La nivel de stat, trebuie de identificat clar viziunea acestuia, unde se vede Republica Moldova în plan geopolitic și geoeconomic în cadrul relațiilor internaționale și motorice.
2. O dată cu stabilirea viziunii ce tinde să reflecte în mare parte aspirația societății civile, se recomandă identificarea strategiei de țară, a obiectivelor strategice, a direcțiilor, a unui plan de acțiune pentru fiecare obiectiv stabilit, a resurselor implicate și a unui grafic clar care să aducă livrabile (rezultate) pentru diferite perioade de timp.
3. Un aspect important este competența resurselor implicate. Prin aceasta se are în vedere capacitatea resurselor umane implicate de a utiliza eficient resursele puse la dispoziție, fără manifestarea unor tendințe de interes personal. Instruirea persoanelor implicate în actul de guvernare, precum și selectarea celor mai competenți, este pe atât de importantă cât și înțelegerea sarcinii și misiunii pentru care sunt în calitate (îndeplinesc funcția) de manageri instituționali.
4. Acțiunile întreprinse trebuie să se încadreze în limitele legale fără a face abuz de putere, iar modificarea legii să fie argumentată în dependență de obiectivul stabilit de realizat.
5. În actul de guvernare trebuie identificate toate acele precondiții și probleme care ar sacada și deteriora gestiunea eficientă atât la nivel de autorități publice, centrale, cât și locale.
6. Este necesar de a identifica toți actorii posibili și imposibili, toți jucătorii și beneficiarii care direct sau indirect ar influența pozitiv sau negativ guvernarea politicilor și programelor de interes național.

Din moment ce ne confruntăm cu asemenea sarcini pluridimensionale, concludem că unei guvernări eficiente îi stă în cale o provocare majoră. Aceasta trebuie depășită sau utilizată în așa fel încât să se obțină beneficii de pe seama acesteia.

Conducerea țării are nevoie de informație, dar mai important este ca această informație să poată fi sistematizată eficient. Există câteva elemente de bază care, integrate, creează o guvernare bună:

1. *Leadership*. Natura colectivă de leadership este mai chemătoare și de încredere decât puterea ce se axează pe o singură persoană, în stil autocratic.

2. *Capacitățile.* Natura responsabilității solicită ca membrii ierarhici superiori să fie înalt calificați în domeniul pe care îl conduc, iar lucrînd împreună să aducă sinergie lucrurilor.
3. *Cultura echipei de guvernare.* Este evident că o cultură comună conduce la luarea unor decizii strategice care generează rezultate de succes.
4. *Sistemul relațional.* Între diferite nivele, atît pe orizontală cît și pe verticală trebuie să existe o interacțiune care să permită cooperarea fructoasă pentru atingerea obiectivelor comune. Totuși separarea puterilor în stat rămîne a fi o politică și un principiu rigid în circumstanțele Republicii Moldova.
5. *Integritatea.* Actul de guvernare necesită o integrare activă atît la nivel individual cît și la nivel de echipă de lucru.

Eficiența programelor guvernamentale este determinată de supravegherea, angajamentele și deciziile managerilor publici. O structură eficientă a instituției de guvernare dintr-un stat trebuie să respecte următoarele principii:

1. Să fie un act de guvernare transparent și să se bazeze pe responsabilitatea față de societatea civilă
2. Să existe roluri și responsabilități clar definite
3. Să existe un proces eficient de luare a deciziilor care să spijine valorificarea ideilor și rezolvarea problemelor
4. Deciziile luate să fie într-o perioadă rezonabilă de timp.

## 2. Performanța sectorului public

Societatea civilă evaluează calitatea și eficiența unei guvernări din diferite perspective, dar indicatorii rezultativi care sugerează performanța bunei guvernări sunt beneficiile pe care cetățenii le obțin ca rezultat a cheltuielilor publice și a activităților regulatorii efectuate de către guvern. În cele din urmă, eficiența guvernării este judecată de cetățeni nu din perspectiva intențiilor, dar a rezultatelor obținute.

Informația referitoare la performanțele obținute este importantă pentru guvernare dintr-o sumedenie de motive. Aceasta permite gestionarea mai eficientă și controlul riguros al serviciilor publice. Din momentul în care guvernarea decide că dorește ca angajații publici să fie mai performanți și orientați spre rezultate, trebuie să fie apți de a-i motiva pe aceștia să realizeze obiectivele stabilite și de a măsura rezultatele obținute. Îmbunătățirea performanțelor implică o viziune cu totul diferită referitor la rolul sectorului public și relația acestuia cu populația în ansamblu. Această abordare identifică publicul ca fiind "clienții" ofertei și restricției publice, de la servicii de sănătate pînă la impozite, iar ulterior se măsoară performanța în termeni de calitate a serviciilor oferite, bazate pe nivelul satisfacției "clienților".

În climatul economic de astăzi, organizarea serviciilor publice se ciocnește cu diferite provocări – nu doar în atingerea obiectivelor stabilite de guvernare și satisfacerea așteptărilor cetățenilor, dar de asemenea și în furnizarea unei productivități și eficiențe ridicate.

În vederea obținerii performanței adecvate a sectorului public recomandăm:

Asigurarea premiselor științifice, informaționale, umane și tehnico materiale în vederea profesionalizării managementului public. Pentru aceasta este absolut necesară selecția și crearea în cadrul instituțiilor publice a unui corp de funcționari publici specializat în domeniul managementului public. Acesta va exercita funcțiile managementului public, va aplica metode, tehnici și abordări care să conducă la obținerea în instituțiile publice a unor performanțe deosebite. Ca rezultat, se va răspunde așteptărilor celorlalte instituții din cadrul aparatului administrativ și cetățenilor. Profesionalizarea managementului public implică o pregătire deosebită a titularilor de posturi și funcții publice de conducere în domeniile cu care managementul public se află în interdependență permanentă, respectiv, domeniul dreptului, politic și administrativ. Un alt obiectiv important vizează *dezvoltarea sistemului carierei* dîndu-se o atenție deosebită dezvoltării aptitudinilor și experienței persoanelor capabile, încadrate în autoritățile și instituțiile publice. În timp, acestor categorii de persoane li se acordă competențe mai mari pentru a desfășura o gamă variată de activități chiar și în instituții sau autorități publice diferite, pentru a crea un corp de funcționari publici cu o viziune sistemică și un grad mai mare de flexibilitate. În scopul

profesionalizării managementului public se recomandă eficientizarea serviciilor publice și a sistemului de furnizare a acestora; privatizarea serviciilor publice în vederea rentabilizării acestora; salarizarea funcționarilor publici în funcție de performanțele profesionale obținute și de gradul de realizare a obiectivelor. Totodată se recomandă de implementat sisteme ale managementului strategic în scopul măsurării și monitorizării performanțelor obținute. Astfel, pentru măsurarea eficienței sistemului condus și a eficacității celor care fundamentează deciziile politice importante, este necesar de introdus un sistem cu indicatori de performanță și obiective de realizat.

Profesionalizarea managementului public va permite dezvoltarea unei abordări integrate de gestionare a performanțelor care va ghida organizațiile publice de a centraliza obiectivele pe rezultatele pentru cetățean, o focusare pe atenția managerială, ajustarea eficientă a bugetului la inițiativele planificate, de a deveni mai transparentă și social responsabilă.

### 3. Dividendele unei politici economice de succes

Guvernarea actuală precum și cetățenii Republicii Moldova trebuie educați în măsura în care să poată beneficia și valorifica resursele de care dispun, pentru ca efectele obținute să fie benefice pentru ambele părți implicate în acest proces. Liderii politici și managerii reformelor economice trebuie să înțeleagă, pentru ca cetățenii Republicii Moldova să beneficieze din plin de voturile acordate, iar termenul de recuperare a acestora, prin rezultate pozitive să fie de o durată cât mai scurtă de timp, este absolut necesar de a liberaliza economia țării. RM rămâne a fi departe de o țară a cărei economie să fie una liberă cauzată de neajunsurile insituționale care împiedică dinamismul economic în sectorul privat. Stabilitatea monetară, capacitatea de atragere a investitorilor străini, posibilitatea de prevenire a corupției reprezintă unii dintre cei mai importanți factori care șchiopătează de ani de zile. De asemenea, profunzimea problemelor cu care Republica Moldova se ciocnește nu poate fi abordată printr-o influență directă asupra unor indicatori de suprafață. Cauza acestor probleme se află la nivele mult mai depărtate decât s-ar presupune. Aici pot fi aduse la cunoștință **probleme** cum ar fi:

- cheltuieli guvernamentale ridicate - abilitatea Guvernului de a-și menține planurile de cheltuieli vor depinde de abilitatea sa de a mobiliza finanțele externe și interne suplimentare.
- Sistemul financiar relativ stabil. Sistemul financiar din Moldova rămâne a fi relativ dezvoltat, fiind dominat în majoritatea de bănci comerciale, iar acestea fiind sensibile la șocurile externe. Dependența de remitențe, comerțul extern și investițiile străine directe, determină sensibilitatea Republicii Moldova și a sectorului său bancar față de șocurile externe. Totodată se remarcă deteriorarea calității creditelor absolut necesare pentru dezvoltarea sectorului real al economiei.
- Instituționalizarea fenomenului corupției. La acest capitol Republica Moldova se confruntă cu următoarele provocări: (I) lipsa în interiorul structurilor și instituțiilor publice a unui sistem de monitorizare și control eficient, ceea ce duce la captarea intereselor speciale din partea reprezentanților acestora; (II) practici de mită cauzate de regulamente guvernamentale excesive
- Lipsa privilegiilor și a libertății forței de muncă. Sectorul neformal al forței de muncă este un fenomen omniprezent în Republica Moldova. Totodată legislația în domeniul muncii dispune de puține facilități pentru angajați. Remunerarea productivității reprezintă o politică ce trebuie reglementată prin legislație.

Astfel, problemele menționate mai sus sunt cele care ar aduce valoare adăugată economiei țării, și acestea depind nemijlocit de influența constructivă care urmează să o exercite noua guvernare.

Elaborarea unei strategii naționale de dezvoltare economică pe termen lung, cu implementarea exactă a acțiunilor planificate, cu implicarea eficientă a resurselor necesare într-un timp rezonabil, precum și obținerea fără întârziere a livrabilelor propuse, este un instrument necesar pentru RM, a cărui scop este concentrarea asupra actului de guvernanță din RM și asupra serviciilor publice pentru a permite creșterea economică sustenabilă a țării.

În această ordine de idei, necesitatea unei **viziuni** clare a ce RM urmează să devină și ce rezultate vor obține cetățenii acestui stat reprezintă prioritatea pe care urmează să o asume liderii de la "cîrdășia țării".



## 4. Priorități strategice naționale

Pentru a realiza cu succes politicile și programele de stat, esența acestor măsuri este dirijată de pilonii strategici, fără de care reușita programelor nu va fi asigurată.

### 1. Cunoștință, competență intelectuală și bunăstare

Exodul, circulația și scurgerea creierilor în Republica Moldova este un fenomen care se amplifică pe măsură ce tinerii sunt tot mai puțin motivați financiar și profesional, de a fi angajați în câmpul muncii. Șomajul în rândul tinerilor reprezintă un indicator esențial de irosire a talentelor țării și a entuziasmului care poate fi adus de tineri economiei țării. Pentru ca la nivel de economie prioritatea în cauză să rămână sustenabilă, se recomandă următoarele **obiective**, pentru care va fi necesar un plan de acțiuni concret, pentru a fi realizate:

- 1.1. Creșterea oportunităților de angajare pentru absolvenții instituțiilor de învățământ. Trebuie de asigurat că absolvenții sunt direcționați în sectoare ale economiei care necesită creiere. Pentru aceasta trebuie de creat opțiuni pozitive pentru tineri. Printre acestea pot fi menționate :
  - Alinierea universităților cu mediul de business. Sub incidența măsurilor de dezvoltare a infrastructurii de afaceri, cum ar fi parcurile industriale, centrele de clustere, incubatoarele de afaceri, precum și a mediului de afaceri, trebuie de continuat colaborarea între mediul de business și instituțiile de învățământ în vederea asigurării, la o primă etapă, a stagiilor de practică și ulterior a angajării tinerilor în aceste domenii.
- 1.2. Valorificarea potențialului uman prin acordarea facilităților sociale. În acest sens se recomandă crearea unor condiții de trai (fonduri locative) pentru tineri, în scopul ca aceștia să rămână în țară.
- 1.3. Pe de altă parte, necesitatea de preluare a experienței țărilor industrializate deschide ușile spre măsuri precum ar fi dezvoltarea schimbului de studenți, precum și inițierea practicilor de lucru și a perfecționării tinerilor în străinătate. Crearea parteneriatelor cu companiile și instituțiile din străinătate.
- 1.4. Îmbunătățirea sistemului de învățământ. Relația de cauzalitate între șomajul în rândul absolvenților și sistemul de educație din RM este direct proporțională. Lipsa încrederii angajatorilor în sistemul de învățământ stingherește decizia de a angaja tineri absolvenți. În acest sens este necesar întâi de toate formarea profesională a diasporei și selectarea cadrelor didactice conform unei evaluări riguroase.
- 1.5. Crearea unui plan de dezvoltare a forței de muncă concentrată. Crearea unui sistem informațional de monitorizare permanentă a cererii mediului de business și a forței de muncă reprezintă un factor critic pentru atingerea acestui obiectiv.

Trebuie de stabilit o legătură trainică dintre sectoarele strategice ale economiei și forța de muncă calificată care este pregătită să răspundă provocărilor acestor sectoare.

- 1.6. Accesul la cunoștințe pentru mediul de business și întreprinderi. În acest sens, educația și training-urile sunt surse importante pentru dezvoltarea sistemelor eficiente de management în cadrul organizațiilor. Existența barierelor care să permită accesul la cunoștințe trebuie înlăturate.
- Crearea parteneriatelor între mediul de business și guvernare pentru a aduce cunoștințe și know – how-uri din străinătate. Acestea pot fi realizate prin crearea permanentă a trainingurilor și seminarelor deschise care să permită accesul angajaților și managerilor.
  - Atragerea fondurilor din parteneriatele europene în vederea promovării sistemelor și a managementului performanțelor în cadrul organizațiilor.
  - Stabilirea parteneriatelor între mediul academic și cel de business. Dezvoltarea centrelor de clustere inovatoare cu participarea nemijlocită a mediului intelectual, care să faciliteze obținerea produselor și/sau serviciilor competitive pe piața regională și internațională.
  - Asigurarea mediului de business cu transfer de cunoștințe prin programe de eficiență managerială (exemplul planului Marshall).

## **2. Dezvoltarea businessului și a mediului antreprenorial**

Mediul de afaceri în Republica Moldova s-a îmbunătățit simțitor pe parcursul anilor 2002 – 2010. Intervalul de timp necesar pentru înregistrarea unei afaceri a fost redus cu 5 zile, în timp ce cheltuielile s-au micșorat cu 50 la sută. În aceeași ordine de idei, a scăzut numărul mediu de licențe ce revin unei companii, la fel ca și timpul necesar pentru emiterea acestora s-a redus pînă la 17,5 zile, totodată cheltuielile s-au înjumătățit. Progresele obținute la capitolul mediului de afaceri, datorat Ghilotinelor și a altor reforme esențiale nu au putut umple cu substanță pozitivă cealaltă suprafață a clepsidrei. Pe fundalul crizelor politice, diplomatice, economice prin care a trecut RM, climatul de afaceri se confruntă cu sporiri de vulnerabilități. O provocare majoră a mediului de afaceri este lipsa productivității companiilor autohtone, care influențează proporțional competitivitatea acestora pe plan internațional. Managementul sectorial nu a reușit să înregistreze performanțe prin alocarea resurselor de la sectoarele mai puțin productive (agricultura) către cele mai productive (servicii, industrie).

***Prioritățile*** acestei direcții naționale sunt:

- a) Dezvoltarea business-ului și întreprinderilor
- b) Oamenii, competențele și capacitățile distinctive
- c) Incluziunea socială și de afaceri

#### d) Infrastructura de afaceri

Prin prisma acestei direcții majore, sunt recomandate următoarele **obiective** la nivel de stat:

2.1. Susținerea antreprenoriatului. Acest obiectiv prevede dezvoltarea infrastructurii de afaceri prin reorganizarea întreprinderilor cu capital de stat. Pe de altă parte, ca plan de acțiuni la realizarea acestui obiectiv urmează:

- Crearea incubatoarelor de afaceri pentru a sprijini antreprenoriatul, în special a afacerilor de start – up.
- Crearea parcurilor industriale avînd ca model de funcționare conceptul clusterelor industriale, care să implice nemijlocit colaborarea cu centrele științifice și instituțiile educaționale pentru a conferi un grad de inovativitate produselor obținute, și pentru a obține capacitățile necesare care să permită tinerilor antreprenori să dezvolte afacerile acestora.
- Promovarea în continuare a diferitor programe de stat care să ofere suport antreprenorilor existenți și pentru a atrage noi întreprinzători. În acest context se recomandă facilitarea fluxurilor de credite.
- Asigurarea tinerilor întreprinzători cu școlarizarea necesară de gestionare a afacerii. Educarea antreprenorilor urmează să se realizeze prin intermediul programelor finanțate de investitorii străini și monitorizate de organele de control din țară.

2.2. Dezvoltarea inovației, competitivității și a businessului durabil. Pentru a deveni competitiv, orice business are nevoie de implicația substanțelor inovative. La acest capitol, o colaborare concentrată între centrele de cercetare și sectorul privat, va permite realizarea acestui obiectiv.

- Perfecționarea calificării forței de muncă. Deficitul forței de muncă calificate este cea mai importantă constrîngere pentru dezvoltarea întreprinderilor. O modalitate de remediere a problemei în cauză ar putea fi reformarea sistemului educațional pentru armonizare acestuia cu nevoile economiei naționale. În același timp, autoritățile pot miza pe experiența internațională vastă pentru a oferi stimulente suplimentare patronilor din sectorul privat ca aceștia să investească mai mult în dezvoltarea deprinderilor și formarea profesională la locul de muncă.
- Susținerea lanțurilor valorice a diferitor actori ai economiei prin contribuția statului la unele etape de demarare a acestuia pentru a facilita obținerea rezultatului scontat.
- Asigurarea reformelor sistemului de măsurare, standarde, testare și asigurare a calității. Guvernul urmează să accelereze adoptarea standardelor și reglementărilor

tehnice compatibile cu normele UE, precum și renovarea laboratoarelor de metrologie și testare.<sup>1</sup>

- 2.3. Focusarea pe sectoarele cheie ale economiei. Este necesar de a acorda o atenție mult mai sporită industriilor și serviciilor, în același timp concentrarea afacerilor start-up (a tinerilor) în special spre prestarea de servicii. În acest sens, sunt necesare proiecte de suport financiar și managerial celor care intenționează să se lanseze în afaceri, atragerea investițiilor străine în agricultura țării în vederea modernizării cu tehnologie și echipamente a acestui sector și în același timp retragerea persoanelor calificate din agricultură și orientarea spre alte sectoare prioritare ale economiei. În contextul atragerii investitorilor străini în sectorul agricol, este necesar de implementat un plan de acțiuni concret pentru stimularea acestora, prin analiza cost-beneficiu a situației în care sunt puși investitorii pe de o parte, și statul pe de altă parte.
- Crearea clusterelor industriale prin stabilirea interacțiunii pe verticală și orizontală a agenților economici străini și cei locali. În acest sens se propune crearea clusterelor în dependență de specificul fiecărei industrii din poliile de dezvoltare a RM. Aici se are în vedere centrele de dezvoltare cele mai importante ale Regiunii de Dezvoltare Nord, Centru și Sud. Conglomeratele vor avea un rol important în concurență, ceea ce are implicații semnificative pentru companii, guverne, universități și alte instituții din economie. Este necesar de precăutat trei etape: identificarea problemelor și posibilităților privind crearea conglomeratelor. În a doua etapă urmează să se formeze o viziune comună asupra viitorului conglomeratului, care să-i unească pe participanți și să faciliteze schimbarea. În cea de a treia etapă membrii conglomeratelor trebuie să elaboreze strategii și măsuri de punere în practică a viziunii respective. Unul dintre principalele beneficii ale formării unui conglomerat este posibilitatea de a identifica ocazii comune, nu doar de a discuta despre probleme comune. Ca prim rezultat este ajustarea și crearea cadrului normativ cu privire la funcționarea conglomeratelor în Republica Moldova.

### **3. Monitorizarea progresului și performanțelor economice**

Monitorizarea progresului obținut și controlul temelor pentru acasă a instituțiilor implicate în realizarea obiectivelor de țară care vor duce nemijlocit la realizarea viziunii comune, a principiilor și valorilor cu care cade de acord societatea. În acest sens este necesară percepția strategică a liderilor instituționali care urmează să se implice direct în următoarele acțiuni esențiale:

1. Compararea rezultatelor obținute cu cele planificate

---

<sup>1</sup> Note de politici pentru Guvern, mai 2009

2. Revizuirea acestora și prioritizarea în dependență de specificul acțiunii
3. Evaluarea sistemului de resurse implicat și a timpului consumat
4. Dezvoltarea unei culturi permanente de îmbunătățire, ajustată la rezultatele pe care se focusează
5. Anticiparea și planificarea scenariilor viitoare de evoluție a lucrurilor după obținerea anumitor rezultate

În concluzie, fortificarea guvernării corporative va amplifica efectul ca țara să se orienteze spre dezvăluirea publică absolută a inspectorilor finali ai entităților comerciale, inclusiv a oricăror interese deținute de funcționarii publici.

## **Bibliografie**

1. Friedman Milton, *Capitalism and Freedom*
2. Friedman Milton, *Economist as Public Intellectual*
3. Andrew S.Sulle, *The Use of Strategic Management in Public Sector Organizations*
4. Borins Standford, *The New Public Management is Here to Stay*
5. Rosemary McInerney, David Barrows, *Management Tools for Creating Government Responsiveness*
6. *Moldova: Note de Politici pentru Guvern*