

1. Caracterizati contextul care a determinat schimbarile in managementul public din cele trei orase.

ANGLIA – Westchester

Inainte de a trece la subiectul propus spre dezbatere, consider ca trebuie sa amintesc modul de organizare administrativa a Angliei. Astfel, se mentin doua nivele: comitatul si districtul. Districtele nemetropolitane sunt aproape 300, iar cele metropolitane sunt 36. Comitatele nemetropolitane sunt 36, iar cele metropolitane – 6. In afara de acestea mai exista si Marele Comitat al Londrei cu cele 32 de comune. Cea mai mare parte a finantelor locale provin din ajutoarele de la guvernul central.

Reforma administratiei engleze a inceput din 1972, cand s-a decis o rationalizare a Administratiei comunale, in sensul simplificarii unui sistem dezvoltat intr-o maniera neregulata in timpul secolelor si reducerea unitatilor teritoriale locale. Simplificarea nu a facilitat, totusi, asa cum se astepta, transparenta in relatiile intre guverne si cetateni, in timp ce rationalizarea a produs si o largire a centralismului.

Pe fondul unei nemulțumiri generale, determinata de centralism si de dependenta financiara excesiva a aparut ideea unui nou sistem de management participativ corelat cu cel prin costuri, ceea ce presupune un parteneriat intre autoritatile locale, pe de o parte si agentii privati, voluntarii si organizatiile nonprofit, pe de alta parte. In urma dezbaterilor privind viitorul guvernarilor locale s-a nascut ideea unei autoritate permisiva, cu rol de management strategic.

De obicei, guvernele locale engleze se intalnesc cu multe probleme de eficienta si productivitate. In anii '80 Marea Britanie s-a confruntat cu grave dificultati de natura politica, economica si legislativa, fapt care si-a pus puternic amprenta si asupra Angliei. De asemenea, nevoia de revigorare a administratiei, resimtita in intreg Regatul Unit a fost un factor determinant pentru englezi, de a cauta solutii pentru iesirea din impas. Sistemul care exista pana la momentul producerii schimbarilor era unul imbatranit, birocratic si departe de sensibilitatea cetatenilor; motiv, pentru care s-a lansat ideea unui sistem, axat pe raportul cetatean – client – serviciu public.

Putem spune ca la acel moment, in Anglia existau de fapt doua probleme: una de management public, iar cealalta este generata de insuficienta resurselor financiare. As putea spune ca prima a generat-o pe cea de a doua, in sensul ca un prost sistem de organizare si conducere are influente si in gestionarea resurselor, utilizarea defectuoasa a acestora.

OLANDA – Tilburg

Olanda este o monarhie constitutionala, organizata pe 12 provincii.

Ca si in Anglia se poate constata o dependenta a administratiei locale fata de guvernul central, ceea ce nu a fost benefic cetateanului – beneficiar de servicii publice. Se poate observa, asadar, un sistem administrativ centralizat.

Resursele financiare la nivel local sunt asigurate de catre guvernul central. Intrucat in acea perioada Olanda a trecut prin anumite dificultati, ceea ce s-a reflectat si in bugetele locale, managerii publici si politicienii din Tilburg au cautat solutii la dificultatile aparute. Ei trebuie sa tina cont de particularitatile orasului, de structura administrativa a tarii, dar si de orientarea si deciziile centrului.

La momentul cand se simtea nevoia unei schimbari la nivel local, situatia autoritatilor locale se prezenta astfel. Ca urmare a deciziei administratiei centrale ele erau integrate intr-o

retea, administratia locala trebuia sa dezvolte parteneriate cu organizatii din sectorul privat si sa-si orienteze activitatea mai mult pe rezultatele care trebuie obtinute si mai putin pe celelalte elemente implicate de acestea.

Cu toate ca toti cei implicati in conducerea orasului erau de acord ca trebuie actionat in vederea producerii unei schimbari, parerile erau impartite privind modul de realizare. Schimbarea a demarat pe fondul unei dispute intre managerii publici si politicieni, ceea ce ingreunat procesul. Primii considerau ca managerii moderni incarca sa obtina optimul in conducerea organizatiilor publice, iar ceilalti erau de parere ca suprematia in stabilirea obiectivelor generale apartine politicului.

Abordand comparativ cele trei situatii, am putea spune ca in Olanda mediul social, economic si politic avea nevoie de un tratament. Aici, pe langa existenta unui sistem de management public defectuos a unei insuficiente financiare a mai aparut si rezistenta la schimbare a oamenilor politici, care la suprafata erau de acord cu schimbarea dar nu si in profunzime. Putem spune ca doreau o cosmetizare a administratiei locale, deoarece procesul schimbarii ar fi dus inevitabil la pierderea unor avantaje.

GERMANIA – Cologne

Germania este republica federala, ceea ce ii confera anumite caracteristici, cum ar fi: o structura administrativa de tip policentric, un sistem de cooperare la nivel federal si o puternica pozitie a Cancelarului Federal. Aparatul administrativ german are trei nivele, si anume: nivelul federal, nivelul landurilor si nivelul local.

Autogovernarea locala este o veche traditie in Germania. Exista doua niveluri ale autogovernarii locale: Municipalitate si Comitatele sau Districtele, care sunt un grup regional al municipalitatii. Aceste doua niveluri functioneaza dupa principiul subsidiaritatii.

Problema care exista la acel moment in Germania era data de faptul ca exista o administratie rigida fata de problemele cetatenilor. Putem vorbi de o plafonare a personalului care se limita la a executa legile, a garanta egalitatea in fata legii si la aplicarea actelor normative. Nu exista dorinta de promovare in cadrul structurii. Problemele care apareau se rezolvau in mod traditional.

Spre deosebire de celelalte doua situatii, prezentate anterior, in Germania exista o autonomie vizibila a administratiei locale. Deci, nu putem vorbi de o dependenta financiara. Ceea ce s-a dorit de fapt a se schimba era modul de rezolvare a dificultatilor, implementarea unui sistem de management bazat pe repartizarea obiectivelor pana la nivel individual si responsabilizarea functionarului public.

Nevoia de imbunatatire a serviciilor publice locale a fost indusa si de cadrul geografic, orasul german Cologne invecinandu-se cu cel olandez, unde a fost demarat procesul schimbarii organizationale. Aceasta pozitie a avut o influenta asupra politicii, conducerii mediului politic al Germaniei. Aceasta nu inseamna, desigur, copierea modelului olandez, ci luarea in considerare a particularitatilor orasului.

In concluzie, cauza care a generat schimbarile din Cologne sunt de natura managementului public, ci nu de natura problemelor financiare ca in celelalte doua orase. Putem vorbi aici despre lipsa motivarii personalului din administratia locala si preocuparea redusa pentru promovarea in functiile de conducere a persoanelor care au calitati antreprenoriale. Acest lucru se datoreaza tocmai structurii autoritatilor locale, care este una uniforma, cu domenii de activitate bine definite si cu compartimente specializate, care sunt conduse dupa legi si reguli preise.

2. Identificati factorii care au sustinut si care au franat procesul schimbarii in cele trei tari.

ANGLIA – Westchester

Factori care au sustinut procesul schimbarii:

- Sustinerea a puterii politice pentru introducerea unui nou sistem de conturi;
- buna informare a cetateanului, prin crearea Cartei Clientului; aceasta furniza informatii despre tipurile de servicii, despre obiectivele sectorului public etc.;
- receptivitatea fata de mediul extern; unul dintre manageri isi afirma dorinta de a lucra in mijlocul societatii, “pentru ca aici apar ideile si solutiile”.

Factori care au franat procesul schimbarii:

- lipsa unor manageri, care sa aiba suficiente cunostinte in domeniul managementului, in general, si in managementul finantelor, in special; acest lucru a incetinit procesul de implementare a noii strategii, datorita timpului necesar pregatirii;
- desi la inceput ideea a fost sustinuta de puterea politica, mai tarziu, cand s-a pus problema pozitiei si autoritatii politicianului, au apaut opinii divergente ;
- frica unor politicieni ca isi vor pierde anumite avantaje prin delegarea de sarcini, responsabilitati si competente.

OLANDA – Tilburg

Factori care au sustinut procesul schimbarii:

- problemele financiare existente au accelerat procesul schimbarii;
- participarea tuturor stakeholder-ilor (politicieni, manageri si reprezentantii cetatenilor/clientilor) la stabilirea obiectivelor sistemului;
- crearea unui Consiliu municipal cu rol de a monitoriza activitatea participantilor la definirea obiectivelor sistemului;
- orientarea managementului public pe o politica a compromisului.

Factori care au franat procesul schimbarii:

- implementarea strategiei a avut loc pe fondul unor dispute intre politicieni si manageri cu privire la noul rol al oamenilor politici;
- intrucat procesul schimbarii viza structura organizatorica, care insemna reduceri importante de personal, a trebuit sacrificat timp pentru explicarea efectelor benefice pe care le presupune noul sistem;
- dificultati in determinarea unor instrumente de masurare a intensitatii efectelor serviciilor sociale.

GERMANIA – Cologne

Factori care au sustinut procesul schimbarii:

- invecinarea orasului german cu cel olandez a avut drept efect accelerarea procesului de schimbare a sistemului in vederea imbunatatirii calitatii serviciilor publice;
- existenta unei structuri organizatorice uniforme cu domenii de activitate bine definite si cu compartimente specializate;

Factori care au franat procesul schimbarii:

- nevoia de a schimba mentalitatea angajatilor, in sensul ca acestia sunt obisnuiti sa rezolve problemele dupa norme precise si reguli clare, fara a se implica inovativ in acest proces, ci sa astepte solutii perfecte;
- un alt factor de intarziere a schimbarii strategice in domeniul administratiei publice este dat de initierea unui proces amplu de invatare pentru a pregati cadrul care va sustine schimbarea;
- convingerea politicianilor si personalului ca exista o problema ce nu poate fi rezolvata in mod traditional duce la intarzierea momentului de incepere a implementarii noii strategii;

3. Descrieti procesul schimbarii in cele trei contexte analizate, precizand formele specifice in care s-a concretizat.

ANGLIA – Westchester

In Anglia a fost promovata o strategie de tip “umbrela”, care consta in adoptarea unei strategii nationale si din aceasta desprinzandu-se unele strategii locale adaptate la specificul zonal. La elaborarea acestei strategii au participat autoritatile locale in parteneriat cu organizatiile nonprofit, voluntarii si agentii privati. Din acest motiv, putem spune ca s-a trecut la un management participativ.

Schimbarea a vizat o mai buna gestionare a finantelor si o reorientare pe raportul cetatean-client-serviciu. In acest sens s-a plecat de la planurile de afaceri care cuprind obiectivele de realizat si posibilitatile organizatiilor publice de a le realiza. Astfel, s-a recurs la un sistem de management prin costuri, care presupune infiintarea unor centre de cost, ceea ce usureaza urmarirea cheltuielilor si realizarea obiectivelor. La randul lor, aceste centre de cost aveau in subordine subcentre de cost, care facilitau explicarea elementelor de cheltuieii si actiunile implicate de acestea.

Desigur ca aceasta presupune o reproiectare a intregului sistem de management, si in special a subsistemului organizatoric. Putem spune ca pentru aceasta schimbare s-a axat pe infiintarea centrelor de costuri cu participarea tuturor celor implicat in conducerea administratiei locale, prestatoare de servicii sociale. S-a dorit astfel apropierea autoritatilor de comunitatea locala.

Specific acestui proces ii este faptul ca exista un nivel al costurilor stabilit si unul al costurilor solicitate de producator. Se va putea spune ca acest proiect a reusit in momentul in care se va realiza un serviciu public de calitate cand costul va fi cat mai aproape de cel stabilit de administratia locala.

OLANDA – Tilburg

Procesul schimbarii in Tilburg a avut in vedere reproiectarea, pe de o parte, a sistemului financiar si, pe de alta parte, a subsistemului informational. Ceea ce s-a realizat in Olanda este cunoscut sub modelul “Tilburg”.

Putem vorbi despre un sistem participativ, care s-a reflectat in conceperea unei echipe de proiect, formata atat din specialisti ai autoritatilor locale, cat si din politicieni si reprezentanti ai cetatenilor. . In acest caz se recomanda o organigrama de tip matriceal care combina structura

actuala cu cea specifica proiectului. Deci, s-a mers pe ideea unui management de proiect, ce are la baza o dimensiunea participativa, data de implicarea tuturor stakeholder-ilor.

Pentru a duce la indeplinire obiectivele stabilite s-au infiintat anumite departamente si un Consiliu municipal, cu rol de coordonare a implementarii strategiei. Relatiile dintre departamente si Consiliu municipal sunt percepute ca "un acord intre gentlemen". De asemenea, a fost infiintata o echipa de proiect cu rolexecutiv.

Asemanator englezilor, si in Olanda a avut loc o orientare a organizatiilor publice catre client. Insa, exista in procesul schimbarii si elemente date de specificitatea zonei care au stat la baza elaborarii strategiei:

- descentralizarea sistemului administrativ la nivel local;
- delegarea de la nivel central a unor importante atributii, sarcini, competente si responsabilitati institutiilor publice si managerilor acestora;
- intensificarea controlului politic si urmarirea strategiei globale.

Strategia de implementare a schimbarilor este avizata de catre Consiliu, iar echipa raporteaza o data pe an acestuia despre cum decurge procesul schimbarii. Controlul asupra modului de desfasurare a proiectului este intarit de existenta raportului de management, care reuneste punctele de vedere ale sefilor de departamente. Acesta se intocmenste de trei ori pe an.se poate spune despre acest raport ca este "un sistem de alarma preventiv".

Implementarea strategiei presupune reproiectarea structurii organizatorice, care are ca efect concedierea unei parti importante a personalului.

Acest nou sistem responsabilizeaza managerii locali, datorita unei defalcari a obiectivelor pana la nivel de individ. De mentionat faptul ca, managerii pot pierde postul sau functia, daca nu realizeaza obiectivele considerate initial.

GERMANIA – Cologne

In toate cele trei cazuri prezentate s-a urmarit ca in urma schimbarii, serviciul public sa fie orientat catre client. Specificitatea modului de realizare a schimbarii de catre germani este data de problemele diferite cu care se confrunta. Aici nu poate fi vorba de o structura organizatorica prost conceputa si nici de o dependenta a autoritati locale fata de guvernul central. Administratia orasului Cologne a dorit o flexibilizare a personalului din administratia locala.

Procesul schimbarii a avut in vedere reducerea costurilor si imbunatatirea calitatii sericiilor furnizate de administratia publica locala. O alta problema care trebuia rezolvata a fost rigiditatea functionarului public.

In acest scop s-a facut un studiu experimental prin infiintarea a doua unitati de afaceri pilot din doua domenii diferite, si anume: transportul public si depozitarea gunoaielor.

Astfel, fiecare centru de trafic a fost considerat o mica unitate de afaceri, iar conducatorii acestora trebuiau sa-si gestioneze propria activitate, utilizand mijloacele si tehnicile considerate de el cele mai bune. Se doreste ca in acest mod sa se obtina implicarea functionarilor in realizarea schimbarilor, prin responsabilizarea acestora. Efectele schimbarii a fost amplificarea autonomiei in exercitarea managementului intreprinderilor publice.

Putem spune ca aici s-a aplicat sistemul de management pe baza centrelor de profit.

4. Identificati factorii care influenteaza transferul de know-how in domeniul managementului public din cele trei tari.

ANGLIA – Westchester

Participarea comunitatii la reprojectarea procesului de management a avut ca efect un schimb de idei intre managerii publici si locuitorii orasului, care au condus la gasirea unor solutii si metode mai eficiente.

Lipsa de specialisti in management , in general si managementul financiar, in special a necesitat investiti in pregatirea functionarilor existenti, cunostinte, care sa le permita acumularea unor cunostinte de baza pentru implementarea noilor schimbari.

A avut loc, de asemenea, o redimensionare a relatiei manager-politician. Si unii si altii au trebuit sa se adapteze noului sistem, astfel politicienii ar trebui sa se implice mai putin in conducerea propriu-zisa a organizatiei, ci sa se limiteze la definirea obiectivelor fundamentale ale strategiei. Trebuie realizata o concordanta intre decizia politica si cea administrativa.

OLANDA – Tilburg

Colaborarea intre manageri, politicieni si cetateni a dus la o mai buna formulare a strategiei. Cu toate acestea managerii publici au avantajul ca le ramane libertatea de a decide asupra modului de a satisface cererea clientilor.

Un factor foarte important in Olanda l-a constituit abandonarea standardelor politice si trecerea la un management public performant. Deci, si politicienii si managerii au fost nevoiti sa invete unii de la altii.

GERMANIA – Cologne

Un factor important in schimbarile care au avut loc in Germania l-a constituit invecinarea cu orasul Tilburg. Astfel, nemtii au putut invata din experienta vecinilor, din imbunatatirile aduse de ei si din greselile facute de ei.

Asemanarea situatiei economice cu cea din Anglia, prin urmare a devenit evidenta preocuparea pentru reducerea costurilor si imbunatatirea serviciilor furnizate.

Autoritatile locale din cologne a trebuit sa organizeze un amplu proces de pregatire a persoanelor implicate in implementarea schimbarilor. Pentru a putea realiza obiectivele propuse de strategie trebuie sa ai o echipa de manageri performanti.

Dupa cum afirma unii manageri, specialistii trebuie sa asigure schimbarea modului de gandire a vechilor functionari.

5. Ce schimbari majore considerati ca pot interveni in sistemul de management public din Romania? Raportati-va pentru aceasta la studiul de caz prezentat.

Romania trece printr-o continua perioada de schimbare de la un sistem centralizat la unul descentralizat. Pana acum s-a realizat numai o schimbare cosmetizata a administratiei; aceasta datorita politicienilor care doresc subordonarea acesteia pentru a putea fi folosita in scopuri politice. Reformarea administratie publice este o conditie sine qua non a integrarii in Uniunea Europeana

Putem, desigur, sa tinem cont de schimbarile care au avut loc in tarile Uniunii Europene, dar nu trebuie sa pierdem din vedere particularitatile tarii noastre. In ora actuala Romania nu are un cadrul legislativ clar si stabil. Exista unele ambiguitati legislative privind separarea concreta a atributiilor nivelului central de cel local, ceea ce constituie handicapuri reale in activitatea autoritatilor locale.

Specific tarii noastre este si faptul ca nu exista un interes al functionarului public, pentru ca nu este motivat eficient, de asemenea faptul ca serviciile sociale nu se bazeaza, nu au in vedere raportul cetatean/client – serviciu, nu exista o piata a serviciilor si implicit o concurenta a acestora (in Romania sunt foarte multe servicii, atat de interes general, cat si de interes local, care detin monopolul pe piata).

Managementul public din Romania nu este orientat pe obiective, nu avem acei manageri profesionisti. Institutiile publice nu sunt flexibile; acestea ar trebui sa dispuna de departamente (compartimente) distincte cu atributii clar definite. Ar trebui sa aiba loc o delegare sau o redimensionare a sarcinilor, competentelor si responsabilitatilor catre nivelurile inferioare ale sistemului.

Procesul de reforma a administratiei presupune definirea clara a relatiei intre decizia administrativa si cea politica, intarirea autonomiei si descentralizarea sistemului administrativ.

Pentru a elimina aceste deficiente ale sistemului trebuie sa lasam specialistii in domeniu sa elaboreze o strategie, ce are in vedere particularitatile tarii si, totodata, sa formam o echipa, care sa vegheze la implementarea acesteia, dupa modelul olandez. Acestia trebuie sa porneasca de la redefinirea obiectivelor, deci, sa puna cetateanul pe primul plan. Ar fi necesar sa se redefinaasca rolul functionarului public si sa se reconsidere relatia acestuia cu cetateanul.

De la modelul german consider ca este bine sa avem in vedere modul cum au pus in valoare latura creativa a functionarului public. De la acesta putem obtine noul in management si implicit strategii inovatoare pentru realizarea eficientei in cadrul sistemului.

Din schimbarile petrecute in Germania ar trebui sa copiem modul de abordare a organizatiei, si anume sa trecem la organizatia care invata. Deci, daca ne este frica de schimbare, cei care se ocupa cu aceasta ar trebui sa creeze cateva centre-pilot, unde sa se aplice schimbarile considerate oportune. Prin urmare, functionarul public ar trebui sa se transforme dintr-un angajat al statului, care se limiteaza la a mentine o structura birocratica, intr-un om de afaceri preocupat permanent de nevoile clientului si de calitatea serviciilor oferite.

De asemenea, si in Romania ca si in Olanda si Anglia, se poate – si chiar este necesar – dezvolta un parteneriat intre organizatiile publice si cele private care desfasoara activitati de interes social. Ar trebui ca in acest mod sa se elimine conceptia consumatorului "de dependenta fata de stat".

In concluzie, ar trebui sa trecem peste acea etapa de experimentare datorita timpului care ne preseaza, care a avut loc in Germania, ci sa formam o echipa, care sa elaboreze o strategie si care sa o implementeze. Insa, pentru a putea realiza acest lucru este necesar ca si fortele politice sa ne sustina.