



SUPPORT DE CURS PRIVIND MANAGEMENTUL PERFORMANȚEI LA NIVEL STRATEGIC

**elaborat în cadrul proiectului „Planificare strategică
și management al performanței la nivelul
Municipiului Arad prin instrumentul Balanced
Scorecard - Tablou de bord echilibrat”,
cod MYSMIS 120637, cod SIPOCA 86**

CUPRINS

1	Noțiuni privind egalitatea de șanse și dezvoltarea durabilă	2
1.1	Componentele tratamentului egal	2
1.2	Dezvoltarea durabilă.....	4
2	Managementul performanței	5
2.1	SCAP	5
2.2	Definiții cheie.....	7
2.3	Necesitatea introducerii managementului performanței.....	8
2.4	Managementul performanței în administrația publică	14
2.5	Instrumente de măsurare a performanțelor utilizate în sectorul public.....	18
2.5.1	Noțiuni introductive privind balanced scorecard.....	18
2.5.2	Elementele instrumentului BSC	22
2.5.3	Etapele implementării BSC.....	24
3	Harta strategică BSC.....	28
3.1	Misiune.....	28
3.2	Viziune.....	29
3.3	Valori.....	30
3.4	Obiective	30
4	Indicatori.....	33
4.1	Definiția și caracteristicile unui indicator.....	33
4.2	Tipuri de indicatori.....	34
4.3	Analizarea calității sistemului de indicatori	35
4.3.1	Criteriile de calitate aplicabile fiecărui indicator.....	36
4.3.2	Criteriile de calitate aplicabile întregului sistem de indicatori.....	37
5	Activități de derulat în vederea atingerii obiectivelor	38
6	Resurse necesare	40
7	Instrumente și mecanisme de monitorizare, evaluare și raportare	42
7.1	Introducere.....	42
7.2	Sarcini și beneficii	44
7.3	Alegerea unor indicatori și a datelor adecvate	45
7.4	Metode de colectare a informațiilor, de monitorizare și evaluare	49
7.4.1	Metode cantitative de culegere a informațiilor	49
7.4.2	Metode calitative de colectare a informațiilor	51
7.5	Procesul de elaborare și implementare	52
7.6	Frecvența de raportare	56
7.7	Provocări în introducerea și utilizarea M&E	57
7.8	Factori de succes.....	59
8	Anexe	60
8.1	Proiect Hartă Strategică	60
8.2	Proiect obiective propuse în Harta Strategică.....	60
9	Lista figurilor	61

1 NOȚIUNI PRIVIND EGALITATEA DE ȘANSE ȘI DEZVOLTAREA DURABILĂ

Egalitatea de șanse și dezvoltarea durabilă:

- Reprezintă premise pentru o creștere economică bazată pe inovare, incluziune socială și sustenabilitate, cele două principii fiind complementare. Egalitatea de șanse stă la baza unui sistem social stabil și sustenabil, iar dezvoltarea durabilă presupune asigurarea unui nivel decent de trai pentru generația actuală, fără a neglija însă nevoile generațiilor următoare.
- Sunt valori de bază ale Uniunii Europene, afirmate atât de Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE) cât și de Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene (CDFUE).

Aceste documente sunt transpuse la nivel de politici publice în documentele strategice ale Uniunii Europene, inclusiv în Strategia Europa 2020 pentru dezvoltare inteligentă, durabilă și incluzivă, iar respectarea lor este reglementată prin regulamente și obligatorie pentru toți beneficiarii proiectelor finanțate în cadrul perioadei de programare 2014 - 2020 prin Fondurile Europene Structurale și de Investiții.

1.1 COMPONENTELE TRATAMENTULUI EGAL

Egalitatea de șanse definește acea situație în care ierarhiile existente în societate sunt determinate de un proces competitiv la care toți membrii societății au acces în mod egal.¹

Egalitatea de șanse se numără printre problematicile în domeniul cărora s-au făcut progrese semnificative în ultimele decenii. Ea reprezintă un drept fundamental al cetățenilor Uniunii Europene, dar și o valoare comună și o condiție necesară pentru îndeplinirea obiectivelor de creștere, ocupare a forței de muncă și coeziune socială la nivelul UE.

Egalitatea de gen presupune un nivel egal de vizibilitate, afirmare și participare pentru ambele sexe în toate sferele vieții publice și private. Egalitatea de gen este opusul inegalității de gen, nu a diferențelor de gen, și urmărește promovarea participării depline a femeilor și bărbaților în societate.²

În ceea ce privește **nediscriminarea**, Declarația Universală a Drepturilor Omului stipulează la art. 2 „Fiecare om se poate prevala de toate drepturile și libertățile proclamate în prezenta Declarație fără niciun fel de deosebire ca, de pildă, deosebirea de rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau orice altă opinie de origine națională sau socială, avere, naștere sau orice împrejurări.”

¹ <http://plato.stanford.edu/entries/equal-opportunity/>

² <http://www.unhcr.org/3c160b06a.pdf>

Ca să putem trata în mod egal persoane de gen diferit trebuie înțelese nevoile fiecărui individ pentru a putea folosi întreg potențialul. **A trata în mod egal nu înseamnă a trata la fel, ci să creezi contextul specific, fără sa-i impună limitări.** În acest sens, contribuie legislația:

LA NIVEL EUROPEAN

- Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 21 - Nediscriminare și art. 23 - Egalitatea între femei și bărbați
- Directiva europeană 2000/78/EC privind crearea unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă
- Directiva europeană 2006/54/CE privind principiul egalității de șanse și al egalității de tratament între bărbați și femei în materie de încadrare în muncă
- Directiva europeană 2000/43/CE de punere în aplicare a principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de rasă sau origine etnică

LA NIVEL NAȚIONAL

- Ordonanța de Guvern nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu modificările și completările ulterioare
- Legea nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse între femei și bărbați, republicată, cu modificările și completările ulterioare
- Ordonanța de Urgență nr. 67/2007 privind aplicarea principiului egalității de tratament între bărbați și femei în cadrul schemelor profesionale de securitate socială
- Ordonanța de Urgență nr. 61/2008 privind implementarea principiului egalității de tratament între femei și bărbați în ceea ce privește accesul la bunuri și servicii și furnizarea de bunuri și servicii, republicată
- Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată
- Ordinul viceprim-ministrului, ministrul dezvoltării regionale și administrației publice nr. 189/2013 privind adaptarea clădirilor civile și spațiului urban la nevoile individuale ale persoanelor cu handicap



Rata de ocupare a forței de muncă în România este de 57,4% în rândul femeilor, față de media UE de 65,3%, iar rata de ocupare a forței de muncă în România este de 73,1% în rândul bărbaților, față de media UE de 76,9%.

Procentul membrilor consiliilor de conducere ale marilor companii femei este de 11%, față de 25,3% media europeană, această categorie înregistrând și cea mai mare scădere comparativ cu media europeană (cu peste 20%).

Procentul membrilor Parlamentului României femeii este de 21,3%, în timp ce media UE este de 29,3%.

Tot la nivel european, raportul mai arată că femeile sunt mai bine instruite decât bărbații și anume, 44% dintre femeile cu vârste cuprinse între 30-34 de ani au obținut o diplomă universitară în 2016, față de 34% dintre bărbați.

Femeile sunt, de asemenea, subreprezentate în politică, în șase țări (Grecia, Croația, Cipru, Letonia, Ungaria și Malta), ele ocupând mai puțin de 20% din locurile din parlamentele naționale.

1.2 DEZVOLTAREA DURABILĂ

Dezvoltarea durabilă urmărește nevoile prezentului fără a compromite posibilitatea generațiilor viitoare de a-și satisface propriile nevoi.³

Dezvoltarea durabilă are trei dimensiuni: **ecologică** (pune accentul pe prezervarea mediului înconjurător), **economică** (se preocupă de asigurarea bunăstării) și **socială** (subliniază importanța investițiilor în educație și sănătate, ca o condiție pentru incluziunea socială, a preocupării pentru generațiile următoare și, nu în ultimul rând, a dezvoltării unui model de guvernare în care procesul decizional ține cont de toți acești factori.

³ Comisia Mondială pentru Mediu și Dezvoltare din cadrul Organizației Națiunilor Unite, Our common future, 1987

2 MANAGEMENTUL PERFORMANȚEI

2.1 SCAP

Strategia pentru consolidarea capacității administrației publice este elaborată în contextul procesului de programare a fondurilor europene aferente perioadei 2014 - 2020 și reprezintă condiționalitate ex-ante, așa cum este prevăzut în Regulamentul UE nr. 1303/2013, precum și în documentul intitulat Poziția Serviciilor Comisiei cu privire la dezvoltarea Acordului de Parteneriat și a programelor în România pentru perioada 2014 - 2020. Strategia este un document integrat care are în vedere trei elemente cheie:



Figura 1 - Elemente cheie ale SCAP

Procesul de elaborare a Strategiei a fost inițiat de Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (MDRAP) care, împreună cu Cancelaria Primului-ministru (CPM), a definit principalele orientări strategice. S-a prevăzut că cele două instituții vor face parte din structura responsabilă de coordonarea implementării prezentei Strategii.

Strategia este însoțită de un plan de acțiune care include atât obiective pe termen scurt cât și obiective strategice pe termen lung, vizând orizontul de timp 2020, termen corelat cu derularea **Programului Operațional Capacitate Administrativă (POCA)**:

„În 2020, România va avea o **administrație publică eficientă și receptivă la nevoile societății**. Până în 2020, administrația publică din România va parcurge o spirală a încrederii în raport cu societatea, în care **beneficiarii se vor bucura de servicii publice integrate, oportune și de calitate**, furnizate, după o testare riguroasă a

opțiunilor, de către autorități și instituții publice pro-active și receptive la schimbare. Totodată, administrația publică va oferi fundamentul tehnic pentru agregarea și implementarea unor proiecte majore de țară, pentru încurajarea creșterii economice și susținerea îmbunătățirii competitivității. Valorile care stau la baza dezvoltării unei asemenea administrații sunt transparența, profesionalismul, predictibilitatea și adecvarea la nevoi/receptivitate, toate subsumate interesului public. Administrația va fi deschisă și receptivă la soluții inovatoare, cu resurse umane competente care gestionează fondurile publice în mod eficient. Administrația publică va câștiga încrederea cetățenilor și a altor tipuri de beneficiari, oferindu-le servicii prompte și asigurând constanță în calitatea prestării serviciilor. Autoritățile și instituțiile publice vor fi apte să stimuleze implicarea cetățenilor, identificând astfel probleme, anticipând provocări și propunând soluții pe care le fundamentează, testează și validează sistematic. Astfel, se va genera un cadru de servicii adecvate nevoilor cetățenilor și țintite pe eficiență economică. Relația dintre administrația publică și beneficiari înseamnă dedicație, corelație și orientare pe soluții care să se armonizeze cu reformele din domeniile social, cultural educațional, economico-financiar, justiție și democrație.”

În anul 2020 administrația publică românească va arăta astfel:

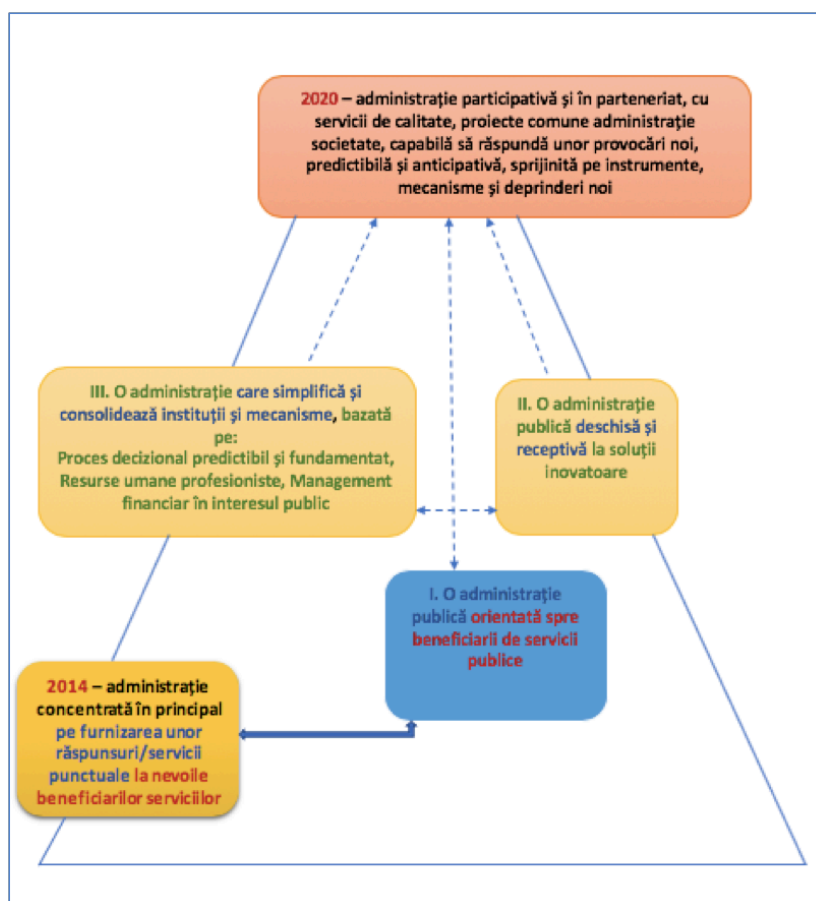


Figura 2 - Administrația publică românească în 2020

Programul Operațional Capacitatea Administrativă este programul prin care se urmărește consolidarea administrației publice și îmbunătățirea performanțelor realizate de către administrația publică. Astfel, în cadrul cererii de proiecte 6, CP din care face parte și prezentul proiect au fost definite următoarele tipuri de acțiuni orientative:

- Sprijinirea introducerii de instrumente, procese de management la nivel local
 - Introducerea / extinderea utilizării de instrumente de management al calității și performanței în administrația publică locală, în concordanță cu Planul de acțiuni pentru implementarea etapizată a managementului calității în autorități și instituții publice 2016 - 2020, CAF și / sau ISO 9001, BSC
 - Schimburi de experiență / networkingul cu autorități, instituții, organisme publice naționale și internaționale
- Dezvoltarea abilităților
 - Dezvoltarea abilităților personalului din autoritățile și instituțiile publice locale (inclusiv a factorilor de decizie la nivel politic) pe teme specifice de interes (ex. managementul calității, CAF, ISO, managementul performanței BSC)

2.2 DEFINIȚII CHEIE

În continuare se definesc conceptele-cheie care vor fi utilizate pe parcursul sesiunilor de instruire: **performanță**, **managementul performanței**, **evaluarea performanțelor**.

Performanța reprezintă gradul de îndeplinire a sarcinilor care definesc postul ocupat de un angajat și se referă la contribuția pe care o aduce acesta la îndeplinirea obiectivelor instituției publice. Performanța individuală este corelată direct cu performanța de grup (a subdiviziunii) și performanța organizațională, de aceea este important ca să fie asigurată o performanță individuală optimă. Performanța poate fi definită atât prin rezultate concrete, măsurabile, cât și prin abilități profesionale și comportament organizațional.

Managementul performanței reprezintă o abordare strategică și integrată a asigurării succesului de durată în activitatea organizațiilor, prin îmbunătățirea performanței organizației, echipelor și indivizilor (Armstrong și Baron, 1998; Armstrong, 2001).

Evaluarea performanțelor reprezintă procesul prin care se decide cât de bine lucrează angajații unei instituții publice în raport cu obiectivele și criteriile de evaluare / standardele stabilite. Astfel, evaluarea devine un instrument eficient de control și management prin care sunt direcționate resursele umane în vederea îndeplinirii obiectivelor organizaționale.

2.3 NECESITATEA INTRODUCERII MANAGEMENTULUI PERFORMANȚEI

Managementul performanței este un domeniu major care își propune studii și analiza performanței, reflectând abordarea unei entități față de realizarea acesteia. Deși conceptul privind managementul performanței poate părea nou, în esență, de multă vreme angajații lucrează din greu multe ore pe zi, superiorii le evaluează performanța iar în organizație se desfășoară procese de planificare, execuție, monitorizare și control.

Managementul performanței se focalizează așadar pe obținerea rezultatelor, accentul fiind mutat de pe efort și ocuparea timpului pe rezultate și eficacitate.

Managementul performanței trebuie înțeles ca un proces continuu, bazat pe derularea unor procese permanente de planificare, evaluare și măsurare a rezultatelor în concordanță cu obiectivele sale strategice.



Managementul performanței reprezintă o abordare **strategică și integrată** a asigurării succesului de durată în activitatea organizațiilor, prin îmbunătățirea performanței organizației, echipelor și indivizilor (Armstrong și Baron, 1998).

Caracterul strategic rezultă din preocuparea pentru problemele mai generale cu care se confruntă organizația pentru a funcționa eficient și eficace în mediul extern în care se află și face referire la direcția generală pe care dorește să o adopte pentru a-și îndeplini obiectivele pe termen mediu și lung. Instituirea oricărui program de management strategic are ca punct de pornire misiunea, viziunea, obiectivele și strategiile organizației. De la acestea sunt dezvoltati apoi indicatorii și procesele de evaluare și de măsurare a performanței.

Caracterul integrat vizează modul în care managementul performanței este corelat cu alte procese esențiale din cadrul organizației (strategia organizației, dezvoltarea angajaților, managementul calității totale).



P. Drucker concepe managementul ca pe un sistem de obiective, afirmând necesitatea ierarhizării lor de la cele generale spre cele individuale.

Potrivit lui P. Drucker etapele managementului pe obiective sunt următoarele:

- Etapa 1 - Stabilirea obiectivelor
- Etapa 2 - Stabilirea responsabilităților în cadrul organizației
- Etapa 3 - Stabilirea obiectivelor salariaților
- Etapa 4 - Evaluarea salariaților

Există mai multe motive pentru care se poate dori măsurarea performanțelor.

Robert Behn⁴, identifică 8 motive:

1. pentru a evalua modul în care funcționează o instituție;
2. pentru a controla modul în care lucrează angajații;
3. pentru ușurarea modului de alocare bugetară;
4. pentru motivarea angajaților;
5. pentru reclamă;
6. pentru a sărbători;
7. pentru a învăța ce funcționează și ce nu;
8. **pentru îmbunătățirea performanței.**

Dintre acestea, motivul numărul 8 este cel mai important pentru bunul mers al unei instituții.

În practică s-ar putea ca motivele 3, 5 și 6 să fie extrem de influente, ceea ce ar putea duce la o distorsionare a sistemului de măsurare a performanțelor astfel încât să fie satisfăcute aceste motivații.

Duncan Brown⁵ (2005) prezintă mai multe motive pentru introducerea managementului performanței în administrația publică, respectiv:

- furnizează informații **despre eficacitatea și eficiența** organizației și a angajaților;
- îmbunătățește eficiența și eficacitatea organizației și angajaților;
- crește nivelul de motivare a angajaților;
- crește nivelul de responsabilitate;
- permite alinierea obiectivelor individuale cu obiectivele organizației.

Literatura de specialitate⁶ a identificat mai multe caracteristici ale unui sistem de management al performanței performant, respectiv:

- alinierea sistemului de management al performanței la sistemul existent în organizație și la strategiile de dezvoltare;
- implicarea liderilor și managerilor;
- cultură organizațională care este văzută ca o cale de îmbunătățire a performanțelor și nu ca o barieră;
- implicarea tuturor actorilor interesați;
- monitorizare, feedback, diseminare și învățare continuă.

⁴ Profesor la Harvard Kennedy School cu specializarea politici publice

⁵ Duncan Brown este un autor britanic cu diverse lucrări în domeniul Managementului resurselor umane

⁶ Wang and Berman, 2001; De Waal, 2003

Managementul performanței include următoarele procese:

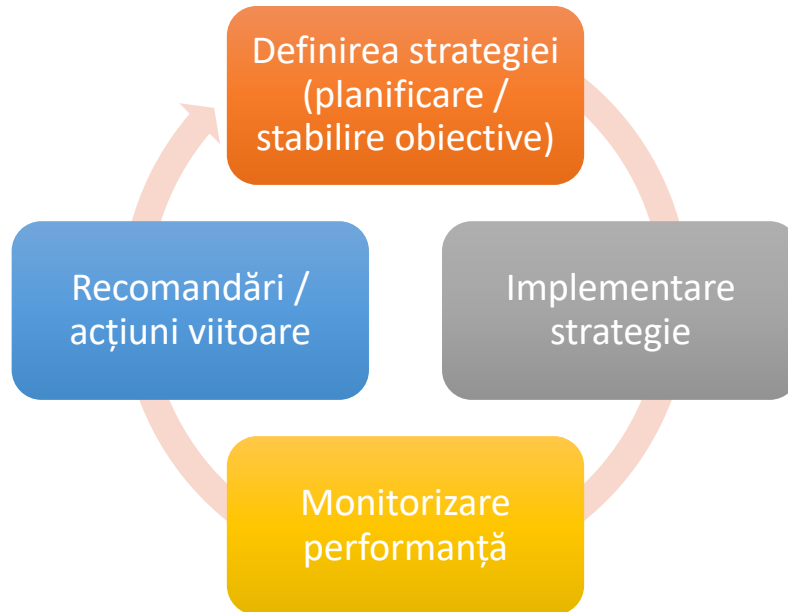


Figura 3 - Procesele aferente managementului performanței

Definirea strategiei (planificare / stabilire de obiective) este procesul prin care managerii fac o alegere legată de o gândire strategică transpusă în practică, care va permite organizației să ajungă la o performanță mai bună. Înainte de a determina încotro se îndreaptă organizația este primordial să știm unde se află aceasta, unde vrea să ajungă și care sunt pașii necesari a fi parcurși pentru a ajunge acolo.

Documentul care rezultă de pe urma acestei analize se numește plan strategic. Planificarea strategică reprezintă identificarea viziunii organizației și pregătirea pentru viitor printr-un management strategic eficient și performant. Planificarea strategică încearcă să răspundă cel puțin următoarelor trei întrebări cheie:



Figura 4 - Întrebări cheie privind planificarea strategică

Răspunsurile obținute la cele trei întrebări vor sta la baza documentului planificare strategică, document ce va cuprinde:



Figura 5 - Interacțiunea dintre misiune, viziune, valori și obiective strategice

Misiunea definește scopul fundamental al unei organizații. Misiunea descrie succint de ce există organizația și ceea ce face pentru realizarea viziunii sale. Misiunea răspunde la întrebarea *Ce facem?*

Viziunea definește modul în care organizația se vede sau se transpune în viitor. Viziunea descrie modul în care organizația ar vrea să ajungă, într-o perioadă delimitată de timp.

Valorile sunt date de măsura în care angajații unei organizații participă la funcționarea și îmbunătățirea organizației prin intermediul experiențelor de viață, profesionale și spirituale.

Obiectivele strategice definesc scopul organizației pe termen lung, ce fac trecerea de la viziunea și misiunea organizației la proiecte și planuri specifice. Obiectivele strategice sunt folosite pentru operaționalizarea misiunii, susținând dezvoltarea organizației prin faptul că oferă orientări strategice cu privire la modul în care organizația își poate îndeplini misiunea și viziunea.

Stabilirea obiectivelor strategice se măsoară printr-un sistem de metrică sau indicatori. Cele mai multe dintre obiectivele strategice sunt îndreptate spre

generarea de eficiență, eficacitate și profituri mai mari, în special pentru mediul privat, altele sunt îndreptate către clienții din sectorul public (cetățean / contribuabili), pentru mediul public.

Pentru a se putea încadra în planul strategic de dezvoltare a organizației, obiectivele strategice trebuie să fie SMART.⁷



Figura 6 - Obiective SMART

Executarea strategiei reprezintă planul concret de pus în acțiune pentru atingerea obiectivelor strategice și implicit pentru realizarea viziunii și misiunii organizației.

Măsurarea performanței reprezintă procesul de identificare, monitorizare și comunicare a rezultatelor prin intermediul utilizării indicatorilor de performanță. Indicatorii de performanță reprezintă un instrument de bază în evaluare, comunicând aspecte importante legate în raport cu definirea și realizarea obiectivelor.

⁷ În limba engleză litera A din SMART înseamnă achievable

Măsurarea este un concept important în managementul performanței, constituind baza pentru identificarea locurilor unde lucrurile merg bine pentru a se asigura bazele clădirii succesului viitor sau unde lucrurile nu merg bine pentru a se întreprinde acțiuni corective.



Performanța înseamnă atât comportamente, cât și rezultate. Comportamentul emană de la performer și transformă performanța din noțiune abstractă în noțiune concretă. Nefiind doar instrumente de obținere a unor rezultate, comportamentele sunt, prin ele însele, și rezultate - produsul efortului fizic și cerebral depus pentru executarea sarcinilor - și pot fi judecate aparte de rezultate. (Brumbach, 1988)

Performanța trebuie evaluată și măsurată, atât cu referire la rezultate (ieșiri din procesul îndeplinirii sarcinilor), cât și la comportamente (intrări în procesul muncii).



De ce este important procesul de măsurare a rezultatelor? (Armstrong, 2004)

- Asigură îndeplinirea cerințelor clienților
- Oferă posibilitatea efectuării unor comparații
- Oferă posibilitatea ca oamenii să-și monitorizeze propriile niveluri de performanță
- Pune în evidență zonele în care lucrurile merg bine și unde se poate contstrui și cele în care lucrurile nu merg bine și necesită acțiuni corective
- Oferă justificări pentru utilizarea resurselor
- Oferă feedback pentru implusionarea efortului de îmbunătățire a performanței

Figura 7 - Importanța procesului de măsurare a rezultatelor

Recomandări / acțiuni viitoare - O activitate care nu poate fi măsurată, nu poate fi controlată sau gestionată. Performanța, raportată și revizuită periodic poate fi îmbunătățită în mod continuu. Îmbunătățirea performanței se poate realiza prin utilizarea indicatorilor de performanță, aceștia fiind folosiți pentru:

- control;
- autoevaluare;
- îmbunătățirea consecventă;
- evaluarea către conducere.

2.4 MANAGEMENTUL PERFORMANȚEI ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ

În mod tradițional administrația publică a fost prea puțin preocupată de aspectele strategice ale administrării sale, o pricină asupra acestui fapt fiind cea reprezentată de faptul că, îndeplinirea sarcinilor administrative era posibilă fără a deține o perspectivă pe termen lung.

Astăzi, sectorul public trebuie să facă față multor provocări și trebuie să răspundă la numeroasele noi nevoi și cerințe în societate. Datorită acestor provocări și a presiunii existente, sectorul public este supus unor reforme prin intermediul cărora să se producă efecte de îmbunătățire vizibile la nivelul serviciilor și al produselor oferite de acestea. Procesul de reinventare al sectorului public a început încă din anii 1990 în țările dezvoltate când a fost conturat și promovat un nou model de management în instituțiile publice. Astfel, în Marea Britanie, specialiștii argumentau necesitatea de schimbare prin faptul că noul management public se bazează pe următoarele valori de bază:

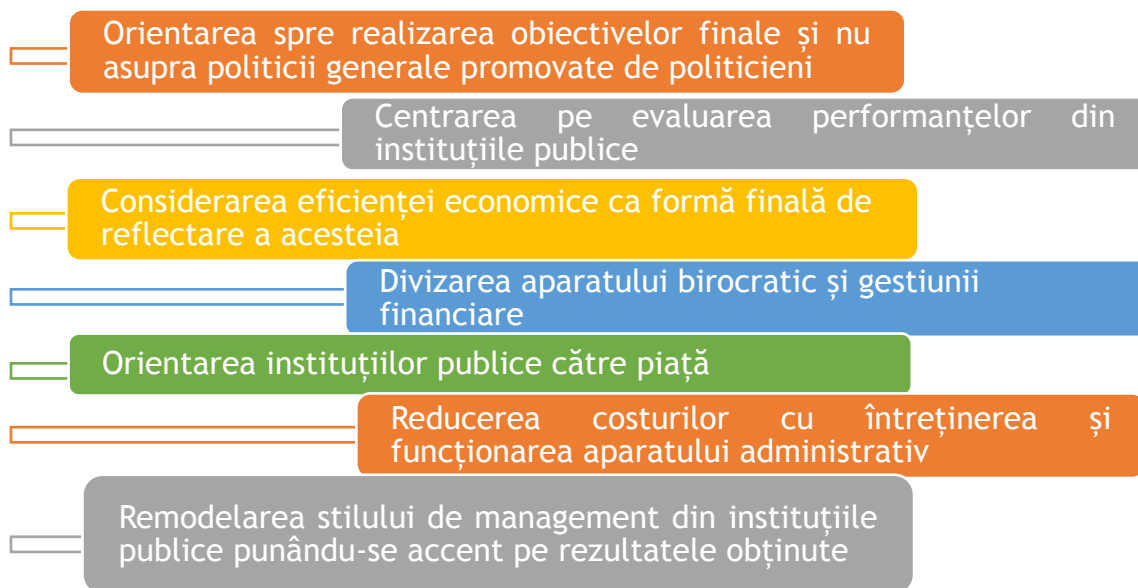


Figura 8 - Valori ale managementului public în Marea Britanie

Specialiștii americani I Osbron și B. Gaebler au pornit de la premisa că administrația guvernamentală *trebuie să fie reinventată*. Ei considerau că principiile

și valorile de bază pentru managementul public la nivelul administrației guvernamentale sunt:

- promovarea competiției între furnizorii de servicii publice;
- dezvoltarea dimensiunii participative a managementului public prin exercitarea controlului din afara sistemului birocratic către membrii comunității, respectiv cetățeni;
- măsurarea performanței instituțiilor publice în funcție de rezultatele obținute și nu în funcție de volumul și valoarea intrărilor;
- orientarea conducerii instituțiilor publice către realizarea obiectivelor derivate din misiune și nu pentru aplicarea unor acte normative, metodologii și norme metodologice;
- considerarea beneficiarilor de drept clienți cărora li se pune la dispoziție o ofertă variată de servicii de către diverși furnizori;
- descentralizarea autorității;
- încurajarea managementului participativ.

Multă vreme s-a considerat că în sectorul public nu poate fi vorba de performanță, argumentându-se că prin ea însăși conținutul obiectivului fundamental al managementului public este eliminată posibilitatea acceptării acestui concept.

Limitele unei astfel de filosofii au fost demult timp depășite de managerii publici din instituțiile publice din țările dezvoltate.

Deși în cea mai mare parte conceptul de managementul performanței te duce cu gândul la o organizație privată, dacă analizăm în esență activitățile pe care le desfășoară instituțiile publice vom vedea că și în cadrul acestora activitatea desfășurată de personalul angajat este caracterizată de eficacitate (a face ce trebuie), eficiență (a face cum trebuie și cât trebuie utilizând minimum de resurse).

În această nouă abordare în care vorbim despre performanță în cadrul instituțiilor publice gândirea managerilor publici trebuie să se situeze la granița dintre satisfacerea interesului public, al cetățeanului (partea socială a unei instituții publice) și obținerea de profit (partea concurențială a unei instituții publice).

Partea concurențială a unei instituții publice, cu ajutorul căreia putem determina dacă o instituție publică este sau nu performantă, poate fi definită prin cei 3E (economicitate, eficiență și eficacitate).

- ✓ principiul **ECONOMICITĂȚII** prevede ca resursele utilizate de instituția publică pentru desfășurarea activităților sale să fie puse la dispoziție în timp util, în cantitatea și la calitatea adecvate și la cel mai bun preț;
- ✓ principiul **EFICIENȚEI** privește raportul optim între resursele utilizate și rezultatele obținute;
- ✓ principiul **EFICACITĂȚII** privește îndeplinirea obiectivelor specifice stabilite și obținerea rezultatelor scontate.

Pentru a putea vorbi despre performanță la nivelul unei instituții publice este important ca într-o primă etapă să definim **VIZIUNEA** instituției publice, ulterior să conturăm **MISIUNEA** acesteia, urmând ca în ultima etapă să fie stabilite **OBIECTIVELE STRATEGICE**.



Figura 9 - Componentele planului strategic

În stabilirea celor trei componente ale unui plan strategic este importantă să ținem cont de următoarele:

- multitudinea și diversitatea clienților - persoane fizice, juridice, organizații non profit, cetățeni cu drept de vot, grupuri profesionale, etc. ;
- diferențele de valori și percepții despre performanță;
- inexistența unui mediu concurențial;
- natura serviciului public oferit;
- complexitatea mediului socio / politic;
- influența valorilor politici.

Managementul performanței înseamnă managementul rezultatelor. Managementul bazat pe performanță la orice nivel din organizație ar trebui să demonstreze că:

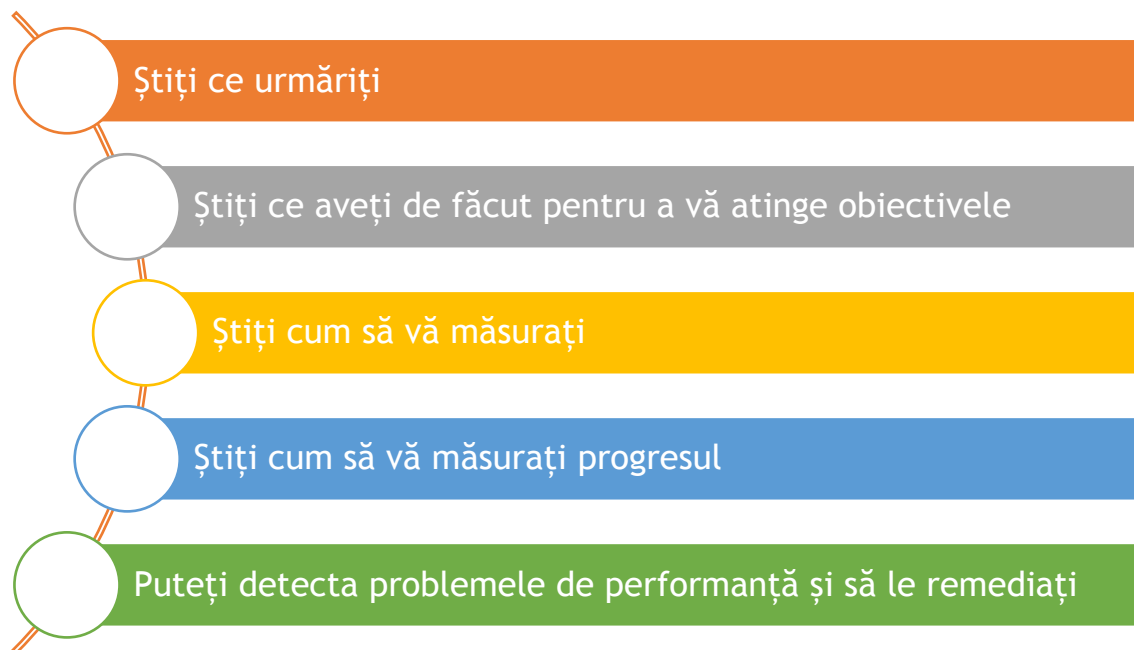


Figura 10 - Caracteristici ale managementului performanței

Unele dintre beneficiile cheie ale managementului performanței sunt:

- **Concentrarea asupra rezultatelor**, mai degrabă decât asupra comportamentelor și activităților. O înțelegere greșită, uzuală între supervizori, este ca activitățile și comportamentele sunt același lucru cu rezultatele.
- **Aliniază activitățile și procesele organizației cu obiectivele acesteia.** Managementul performanței identifică obiectivele organizaționale, rezultatele necesare pentru atingerea obiectivelor, indicatori de eficiență și eficacitate și mijloace de atingere a obiectivelor. Acest lanț de măsurare este examinat pentru asigurarea alinierii cu rezultatele globale ale organizației.
- **Dezvoltă o privire sistemică și pe termen lung asupra organizației.** Procesul de îmbunătățire a performanței trebuie să urmeze o abordare sistemică, în același timp avându-se în vedere rezultatele finale.
- **Produce indicatori relevanți.** Acești indicatori au o varietate largă a aplicabilității. Sunt utili în benchmarking sau stabilirea unor standarde de comparație cu cele mai bune practici identificate în alte organizații. Ei asigură o bază consistentă de comparație pe durata eforturilor interne de schimbare. Indicatorii ajută la tratarea angajaților în mod echitabil și corect în funcție de performanța obținută.

Studiul performanței se poate face la trei nivele diferite:

- performanțe individuale;
- sistemul de măsurare a performanței ca întreg;
- relația dintre sistemul de măsurare a performanței și mediul în care operează.

Performanța în sine reprezintă doar un pas, legat de îndeplinirea sau nu a obiectivelor de performanță. Important este și să o judecăm într-o manieră comparativă, procedură cunoscută sub numele de benchmarking.

Măsurile de performanță sunt utilizate cel mai eficient prin intermediul unor sisteme de măsurare a performanței, care observă, raportează și utilizează aceste măsuri pentru a evalua performanța generală și pentru a îmbunătăți funcționarea sistemului.

Un sistem de măsurare a performanței nu are nicio relevanță și importanță dacă rezultatele obținute nu vor fi utilizate pentru a îmbunătăți calitatea serviciilor prestate de către angajații instituției publice.

Este recomandabil ca un sistem de măsurare a performanței să fie conceput cât mai simplu, să nu implice cheltuieli foarte mari și să cuprindă toată activitatea care are legătură cu misiunea și viziunea pentru care instituția publică funcționează.

2.5 INSTRUMENTE DE MĂSURARE A PERFORMANTELOR UTILIZATE ÎN SECTORUL PUBLIC

Printre cele mai cunoscute metode de evaluare a performanței se numără:

- Tabloul de Bord (Balanced Scorecard)
- CAF - Cadrul de autoevaluare a modului de funcționare a instituțiilor administrației publice

2.5.1 NOȚIUNI INTRODUCTIVE PRIVIND BALANCED SCORECARD

Originile conceptului Balanced Scorecard pot fi regăsite la nivelul mai multor surse. Unul dintre precursorii conceptului este „Tabloul de bord”, un instrument de management introdus în Franța în anii 1930, descris ca fiind un „dashboard” folosit de către manageri pentru a ghida organizațiile în drumul lor spre îndeplinirea viziunii (Bessire & Backer, 2005). Tabloul de bord a fost un instrument popular în Franța, încă de la apariția sa fiind utilizat la scară largă de către companii. Cu toate acestea, datorită numărului limitat de traduceri la nivelul literaturii dedicate conceptului, Tabloul de bord a cunoscut o răspândire minimă în afara spațiului țării (Bontis *et al.*, 1999).

Unii cercetători francezi susțin că Balanced Scorecard este într-o foarte mare măsură similar cu „Tabloul de bord” (TBD) - sistemul de măsurare inventat de inginerii francezi în secolul 20 (Mohsen, 2008). În pofida faptului că ambele concepte au la baza relația dintre indicatorii financiari și cei non-financiari, acestea diferă în multe privințe. În timp ce Balanced Scorecard reflectă legătura dintre indicatorii financiari și non-financiari și orientarea strategică a organizației, TBD reprezintă mai

mult un instrument operațional având scopul de a gestiona și controla procesul de producție.

1950 - General Electric și noul sau sistem de management al performanței

La începutul anilor 1950, compania General Electric a dezvoltat sistem de tip BSC, conceput pentru a fi utilizat ca un sistem de management al performanței (Hendricks, 2004). Echipa de lucru a recomandat 8 indicatori de performanță (unul financiar și alte 7 non-financieri) pentru a măsura performanța în diviziile descentralizate ale General Electric: profitabilitatea, cota de piață, productivitatea, leadershipul la nivel de produse, responsabilitatea în raport cu societatea, dezvoltarea personalului, atitudinile angajaților și echilibrul dintre obiectivele pe termen scurt și cele pe termen lung (Kaplan, 2010). Cu toate că în acel moment nu putea fi vorba despre o evaluare a performanței conform perspectivelor Balanced Scorecard, cele 4 perspective pot fi ușor recunoscute la nivelul indicatorilor folosiți.

1954 - Peter Drucker și conceptul de „management prin obiective”

Aproximativ în aceeași perioadă, și anume în anul 1954, Peter Drucker a introdus conceptul de „management prin obiective” în lucrarea intitulată „The Practice of Management”. Potrivit lui Drucker (1954) performanța necesită coordonarea fiecărei activități în funcție de obiectivele întregii organizații. Astfel, în aceasta lucrare pot fi identificate primele indicii ale alinierii obiectivelor de la nivel strategic la nivelul individual, caracteristică a implementării conceptului modern Balanced Scorecard.

1960 - Robert Anthony și modelul său bazat pe sistemul de planificare și control

La mijlocul anilor 1960, Robert Anthony a propus un model de sistem de planificare și control, identificând 3 astfel de sisteme: planificare strategică, controlul managementului și controlul la nivel operațional. Potrivit lui Kaplan (2010), în activitatea lui Anthony pot fi regăsite primele indicii ale planificării manageriale, incluzând atât indicatori financiari, cât și non-financieri.

1990 - Eccles și Revoluția Balanced Scorecard

În forma sa inițială, Balanced Scorecard a fost rezultatul unui proiect de cercetare pe tema măsurării performanței, desfășurat între anii 1990-1991 pentru a determina ce aspecte măsurau companiile de succes. Studiul a fost coordonat de către o companie de consultanță condusă de Dr. Nolan Norton. În această echipă a fost cooptat și profesorul Robert Kaplan din cadrul Harvard Business School, pentru a oferi sprijin academic. Momentul de prezentare și promovare a conceptului Balanced Scorecard a fost unul propice. În 1991, Robert Eccles a publicat lucrarea „Performance Measurement Manifesto” în revista Harvard Business Review. În acest articol, autorul previzionează o revoluție în domeniul măsurării performanței în următorii 5 ani, în cadrul căreia sistemele tradiționale financiare vor fi înlocuite de sisteme cu informații non-financiare. Balanced Scorecard s-a impus ca un catalizator al acestei revoluții.

Putem spune astfel că, conceptul de Balanced Scorecard (BSC) provine din anul 1990, când David N. Norton, director al institutului de cercetare Nolan Norton, în colaborare cu profesorul Robert S. Kaplan de la Harvard Business School au realizat un studiu referitor la modalitățile și instrumentele utilizate la măsurarea performanțelor bazat pe 12 companii faimoase dintre care amintim: IBM, Du Pont, General Electric, etc.

Începutul studiului s-a bazat pe nemulțumirea întâlnită în cadrul firmelor cu privire la posibilitățile de măsurare a performanțelor pentru viitor.

Modelul BSC reprezintă în fapt un instrument global și complex de conducere potrivit pentru realizarea, implementarea și controlul strategiilor firmei. Modelul are un mare caracter profilactic, elementul central fiind constituit dintr-un sistem de indicatori ce argumentează procesul decizional. Se apelează la operaționalizarea obiectivelor fundamentale și a strategiei firmei, atribuindu-se fiecărui domeniu de analiză obiective strategice în concordanță cu posibilitățile de măsurare și niveluri optime, ca mai apoi să se poată stabili modul concret de implementare a strategiei și de îndeplinire a obiectivelor.

Balanced Scorecard este un instrument introdus la începutul anilor 1990 de către Robert S. Kaplan și David P. Norton în *Revista Harvard Business Review*, în renumitul articol „*The Balanced Scorecard: measures that drive performance*”, articol ce avea să constituie baza dezvoltării instrumentului. Astfel, explicația pe care cei doi o acordau acestui nou instrument consta în faptul că „cei din conducerea organizației sunt conștienți că sistemul de evaluare aplicat în organizația lor afectează în mod hotărâtor comportamentul managerilor și al personalului de execuție. Ei mai știu, totodată, că metodele contabile și financiare tradiționale de evaluare (...) pot transmite informații înșelătoare, de natură să afecteze continuă perfecționare și inovație. Măsurarea performanței prin metodele financiare tradiționale a dat rezultate bune în era industrială, dar ele nu mai pot să acopere întreaga gamă de aptitudini și competențe profesionale pe care organizațiile se străduiesc să le gestioneze în prezent.”

Deși inițial Balanced Scorecard era considerat un simplu instrument de măsurare a performanței, astăzi Balanced Scorecard este privit ca un sistem strategic de management al performanței organizaționale, ce utilizează planuri de performanță strategică, operațională și individuală ca suport pentru comunicarea, monitorizarea și îmbunătățirea performanței organizaționale. Cu alte cuvinte, Balanced Scorecard reprezintă un instrument de măsurare a performanței organizaționale prin corelarea strategiei cu obiective, inițiative, ținte și măsuri.

Etapele dezvoltării instrumentului Balanced Scorecard:

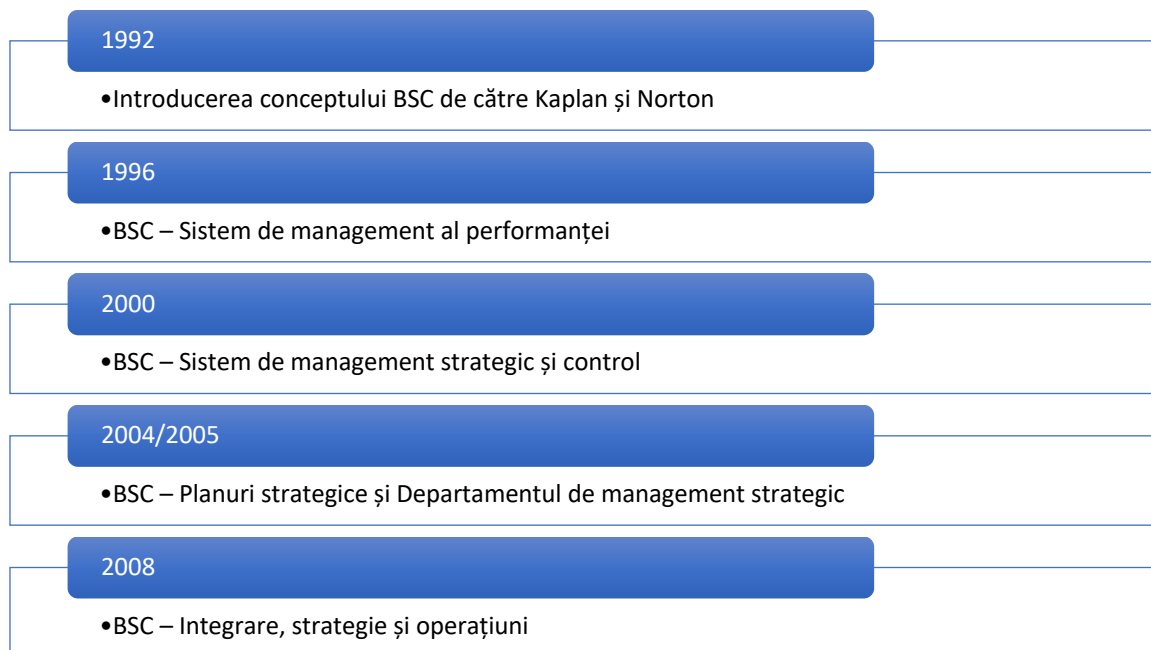


Figura 11 - Etapele implementării Balanced Scorecard

1992 - Instrument de măsurare a performanței

Conceptul BSC a fost introdus publicului larg în anul 1992 de către Kaplan și Norton. Acesta a fost descris la acea perioadă drept un instrument pentru măsurarea performanței folosit pentru a monitoriza, dincolo de indicatorii financiari, activitățile creatoare de valoare rezultate din activele intangibile ale unei organizații (Kaplan & Norton, 1992).

1996 - Sistem de management al performanței

În anul 1996, conceptul BSC a fost prezentat drept un sistem strategic de management al performanței, ce constituie baza unui model pentru procesele strategice, alocarea de resurse bugetare și planificare, stabilirea obiectivelor și învățarea organizațională. În același an, autorii au publicat prima carte pe această temă, incluzând și sfaturi asupra modului în care ar trebui să fie implementat conceptul.

2000 - Sistem de management strategic și control

Folosirea în context strategic a conceptului BSC a fost confirmată într-un nou articol publicat în anul 2000 de către Kaplan și Norton. În anul următor, cea de-a doua carte a aceluiași autori (Kaplan & Norton, 2001) a evidențiat folosirea

conceptului Balanced Scorecard ca un sistem unitar de management strategic și control.

2004/2005 - Planurile Strategice și Departamentul de Management Strategic

Tranziția de la școala de management tradițional la școala de management strategic este ilustrată de accentul pus pe două componente ale BSC ce susțin rolul său strategic: Planul Strategic și Departamentul de Management Strategic (Kaplan & Norton, 2004, 2005).

2008 - Integrare - strategii și operațiuni

O noua etapă în evoluția conceptului Balanced Scorecard este cea în care accentul este pus pe rolul său integrator, de aliniere a strategiei la operațiuni (Kaplan & Norton, 2008). Balanced Scorecard este prezentat ca fiind un factor fundamental pentru punerea în aplicare a strategiei, aceasta fiind prezentată în sine drept o capacitate organizațională.

Se poate afirma că Balanced Scorecard a devenit una dintre cele mai răspândite abordări și metode de management folosite pe plan mondial. În cadrul unui studiu anual al practicilor de management, Bain & Co. indică faptul că peste 60% dintre companiile Fortune 1.000 au implementat Balanced Scorecard, iar publicația *Harvard Business School Review* a apreciat nu cu mult timp în urmă că BSC este una dintre cele mai influente idei de business din ultimii 75 de ani.

2.5.2 ELEMENTELE INSTRUMENTULUI BSC

Balanced Scorecard este folosit ca instrument de conducere și orientare a organizației pentru urmărirea anumitor obiective strategice.



În comparație cu **MISIUNEA ȘI VIZIUNEA** instituției (care apar ca esențiale în cadrul planului strategic), BSC propune crearea unor **OBIECTIVE STRATEGICE MĂSURABILE** prin **INDICATORI DE PERFORMANȚĂ**, în vederea realizării acestui plan strategic; în continuare, BSC propune realizarea unor activități/inițiative pentru punerea în aplicație a acestor obiective.

Ca element de noutate în implementarea planului strategic instituțional, BSC operează pe mai multe paliere ale dezvoltării strategice, denumite „perspective” în literatura de specialitate. În mod clasic, Kaplan și Norton definesc patru perspective de bază, relevante pentru evaluarea activității unei organizații. În funcție de tipul de organizație, perspectivele fundamentale sunt: aspectul financiar, clienții

(beneficiarii), procesele interne și dezvoltarea. Aceste perspective pot fi adaptate specificului și nevoilor organizațiilor.

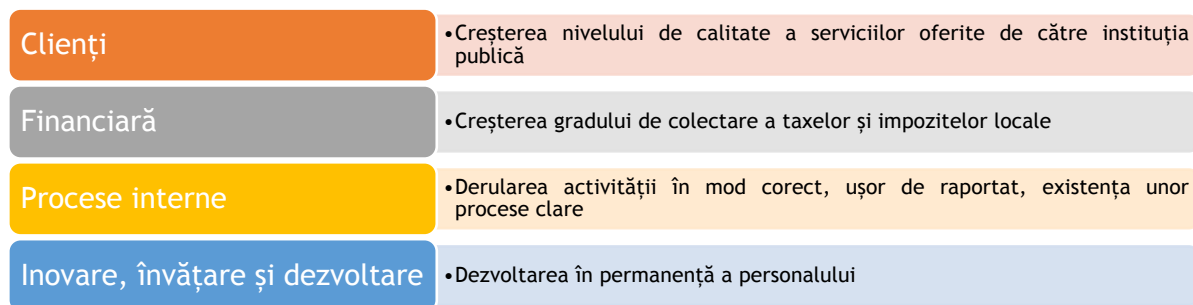


Figura 12 - Perspectivele Balanced Scorecard

Clienți / Beneficiari / Parteneri - zona de dezvoltare strategică unde organizația trebuie să-și dezvolte și să-și îmbunătățească serviciile;
Perspectiva financiară - zona de dezvoltare strategică referitoare la managementul financiar propriu;
Procese interne - zonă strategică referitoare la felul în care funcționează organizația din punctul de vedere al birocrăției interne și al sistemelor de management;
Inovare, învățare și dezvoltare - zonă strategică care se referă la satisfacția și păstrarea în instituție a angajaților, sisteme de training pentru angajați, sisteme de motivare pentru angajați.

Termenul de BSC este de foarte multe ori folosit eronat pentru orice fel de sistem de indicatori. Denumirea Balanced Scorecard, tradusă din engleză în română, înseamnă Plan echilibrat de indicatori. Cele patru perspective oferă un echilibru între obiectivele pe termen scurt și cele pe termen lung, între rezultatele dorite și factorii care conduc către acele rezultate, precum și între obiectivele tangibile și efectele intangibile. Rațiunea de la baza acestei idei este următoarea:

<i>Dacă avem personal bine instruit și motivat (perspectiva angajați) ...</i>
<i>... și dacă procesele noastre interne se desfășoară corect (perspectiva proceselor interne) ...</i>
<i>... atunci beneficiarii serviciilor noastre vor fi mulțumiți și gradul lor de încredere va crește (perspectiva beneficiarilor)</i>
<i>... astfel încât gradul de colectare a taxelor și impozitelor locale va crește și ne vom respecta țintele economice asumate (perspectiva financiară)</i>

2.5.3 ETAPELE IMPLEMENTĂRII BSC

BSC permite instituțiilor să-și gestioneze Planul strategic prin interconectarea obiectivelor, activităților / inițiativelor, indicatorilor și țintelor la toate nivelurile și, în aceeași măsură, să centralizeze seturi de măsuri și ținte pentru monitorizarea progresului în arii cheie. Motivele implementării BSC pot fi orientate către:

- formularea și rafinarea strategiei;
- comunicarea strategiei și a priorităților în organizație;
- crearea de legături între obiectivele strategice pe termen lung și buget;
- monitorizarea progresului și aplicarea de măsuri pentru îmbunătățirea performanței.

Astfel, BSC este instrumentul de management esențial care face legătura dintre Planul strategic instituțional și managementul operațional.

Sistemul clasic pe care se construiește instrumentul Balanced Scorecard îl constituie cele patru perspective standard, în care obiectivele strategice sunt monitorizate cu ajutorul indicatorilor (care arată gradul de îndeplinire al obiectivelor prin atingerea țintelor propuse) și a planului de acțiune (activitățile / inițiativele pe care le luăm pentru a ne îndeplini obiectivele), scopul final fiind acela de a transpune Planul strategic instituțional în procese operaționale. În construirea unui instrument BSC se au în vedere următoarele elemente centrale ale managementului strategic sunt viziunea, misiunea și prioritățile strategice ale instituției. Acestea se analizează, se măsoară și se operaționalizează prin cele 4 perspective clasice, prezentate mai sus. Fiecare din cele 4 perspective are aceeași importanță, ceea ce definește conceptul de „echilibrat”.

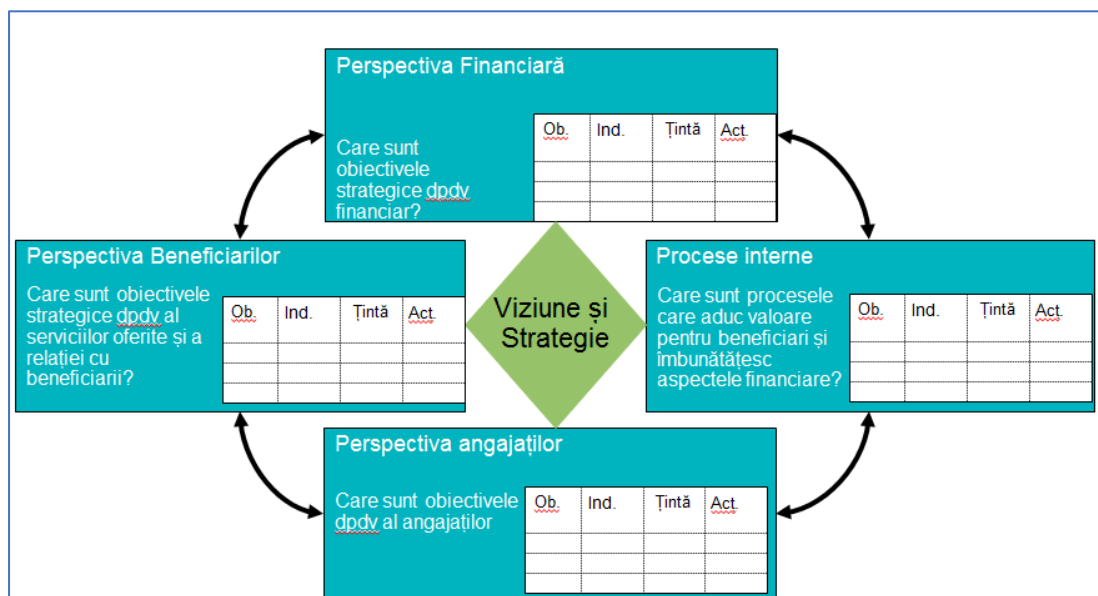


Figura 13 - Corelația dintre perspective, obiective, indicatori, ținte și acțiuni

În cadrul fiecărei perspective clasice există 4 concepte importante:

Obiective strategice - reprezintă componenta principală a unui Balanced Scorecard și asigură concretizarea direcțiilor strategice asumate de către instituție prin implementarea Planului strategic. Astfel, obiectivele strategice trebuie să susțină în mod coerent îndeplinirea misiunii instituției și a viziunii managementului privind realizarea misiunii. Pornind de la obiectivele strategice generale stabilite în Planul strategic, instituția își stabilește obiective specifice, care sunt mai ușor de planificat, implementat și monitorizat fiind caracterizate prin acronimul SMART (Specific, Măsurabil, Accesibil, Realizabil și în Timp). Un obiectiv specific este foarte clar exprimat și înțeles, deosebindu-se de cele generale prin faptul că vizează rezultate concrete. De regulă, obiectivele specifice sunt stabilite la nivelul compartimentelor ce constituie structura ierarhica a unei instituții. Echilibrul obiectivelor specifice se realizează în cadrul perspectivelor, astfel încât legătura dintre obiective să asigure unitatea strategiei.

Indicatori - reprezintă unitatea de măsură a obiectivului strategic. Prin stabilirea sistemului de indicatori se poate răspunde la întrebarea „în ce măsură îmi îndeplinesc obiectivul strategic propus?” Pentru fiecare obiectiv strategic pot fi propuși mai mulți indicatori, fiecare putând acoperi o anumită componentă din realizarea aceluși obiectiv. Literatura de specialitate a BSC recomandă definirea în medie a trei-cinci indicatori pentru un obiectiv, pentru a păstra o complexitate redusă. Pentru fiecare obiectiv trebuie să fie definiți anumiți indicatori care să fie specifici aceluși obiectiv și pe care să-l definească de o manieră cât mai directă.

Ținte - țintele reprezintă valoarea atribuită fiecărui indicator. După cum le spune denumirea, valoarea țintă reprezintă o valoare care trebuie să fie atinsă în cadrul indicatorului; este o valoare planificată. Este foarte posibil ca valorile obținute să fie diferite de valorile planificate. În acest fel, prin comparația planificat - realizat, instrumentul BSC își îndeplinește funcția de instrument de controlling. Sistemul permite calibrarea pe parcurs astfel încât în continuare, pe baza valorilor atinse, se pot planifica ținte realiste pentru perioade ulterioare.

Inițiative (activități) - reprezintă modalitatea de a duce la îndeplinire obiectivul propus, printr-o sumă de acțiuni, de măsuri (eventual chiar măsuri corective, dacă valorile indicatorilor sunt departe de valorile țintă propuse). Aceste activități trebuie să fie realizate de către nivelul de management care-și propune obiectivul, cât posibil prin resurse proprii, manageriale și financiare, cât mai puțin cu implicarea altor nivele de management.

Aspecte pozitive și negative ale implementării BSC

Prin implementarea BSC nu există o garanție a succesului organizației. Balanced Scorecard are o serie de plusuri și minusuri pe care le enumerăm în ceea ce urmează:

Aspecte pozitive	Aspecte negative
ale implementării BSC	ale implementării BSC
<ol style="list-style-type: none"> 1. Oferă o privire de ansamblu a stării organizației; 2. Claritate a priorităților strategice, a obiectivelor, a indicatorilor, a țintelor și a măsurilor; 3. Operaționalizare: BSC are funcția de „punte” între componenta de management strategic și cea de management operațional. Se poate implementa pe fiecare nivel de management, inclusiv la nivel personal, dacă este necesar acest grad de detaliere. De asemenea, prin operaționalizare se pot stabili prioritățile conducerii pe acele măsuri care creează valoare în cadrul instituției; 4. Acceptanța: prioritățile strategice sunt comunicate prin BSC, toate nivelele de management și toți angajații contribuie prin acțiunile lor la implementarea acestora în instituție. În plus, managementul primește feedback, ceea ce îi folosește la adaptarea priorităților față de resursele pe care le are la dispoziție. 5. Comunicare: facilitează comunicarea și înțelegerea obiectivelor strategice către toate nivelurile; 6. Încurajează prioritizarea în cadrul organizației, ajută la alocarea resurselor și ajută instituția să devină mult mai orientată către rezultat. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. BSC se poate implementa doar în organizații mature, în care există un sistem de controlling relativ funcțional și o orientare strategică definită de management; 2. Implementarea BSC trebuie să fie susținută de la nivel de top management și cu implicarea puternică și categorică a nivelelor de middle management, respectiv a persoanelor influente din conducere; aceste persoane trebuie să-și aloce timp suficient pentru a coordona implementarea BSC; 3. BSC trebuie să fie proiectat clar și cuprinzător: trebuie să existe o privire de ansamblu asupra elementelor strategice și trebuie să fie proiectat cu concentrare asupra elementelor esențiale din organizație. Acest lucru nu poate fi făcut decât dacă există implicare din partea managementului organizației, atât de top, cât și middle management. Claritatea și eficiența implementării BSC se pot pierde dacă obiectivele strategice nu contribuie la realizarea misiunii și viziunii și dacă activitățile / inițiativele nu duc la îndeplinirea obiectivelor strategice. De asemenea, claritatea se pierde dacă indicatorii prin care sunt măsurate obiectivele nu sunt relevanți pentru acele obiective; sau dacă țintele indicatorilor sunt prea ambițioase și par imposibil de atins de către angajați, ceea ce duce la o lipsă de motivare; 4. BSC trebuie să fie un instrument „ viu” care să funcționeze ulterior

Aspecte pozitive ale implementării BSC	Aspecte negative ale implementării BSC
	implementării lui în organizație. În cazul în care organizația nu recunoaște instrumentul, atunci el nu poate fi folosit. Obiectivele, indicatorii și activitățile / inițiativele vor rămâne neschimbate, nu se va urmări realizarea lor, ceea ce va face ca BSC să rămână doar un instrument nefolosit în cadrul organizației.

3 HARTA STRATEGICĂ BSC

O hartă strategică este o diagramă care este folosită pentru a documenta obiectivele strategice urmărite de către o organizație sau o echipă de management.

Este un element aferent Tabloului de Bord.

Harta strategică organizează mai bine pilonii în așa fel încât legăturile de cauzalitate dintre ei să fie strategice și să răspundă nevoilor organizației. Răspunsurile la cele patru perspective generale cu privire la strategie, aferente celor patru piloni, trebuie urmărite coerent și aplicate eficient și eficace de către organizație. Aceste patru întrebări, una despre finanțe, una despre clienți, una despre procesele interne și una despre dezvoltare organizațională prin prisma învățării continue și a creșterii bazate pe resursele umane existente în organizație, au evoluat rapid într-un set standard de "piloni" ("Financiar", "Clienți", "Procese Interne", "Învățare și creștere economică"). Proiectarea unui Tablou de Bord (TdB) a devenit un proces de selectare a unui număr mic de obiective pentru fiecare pilon și apoi alegerea unor măsuri și ținte pentru a informa acționarii/factorii interesați cu privire la progresele organizației potrivit celor identificate și exprimate în cadrul pilonilor.

Setul de piloni utilizat în cazul administrației arădene este:

- ❖ Financiar
- ❖ Cetățean / Contribuabil
- ❖ Procese interne
- ❖ Dezvoltare / potențial și inovație

Harta strategică este cadrul principal de diagnostic și de acțiune pentru a construi o strategie convingătoare.

3.1 MISIUNE

Misiunea definește scopul fundamental al unei organizații. Misiunea descrie succint de ce există organizația și ceea ce face pentru realizarea viziunii sale. Uneori este folosită pentru a crea un tablou al organizației pentru viitor. Misiunea oferă detalii cu privire la ceea ce este de făcut pentru a îndeplini viziunea și răspunde la întrebarea: "Ce facem?". De exemplu, o organizație neguvernamentală ar putea oferi "creare de locuri de muncă pentru persoanele fără adăpost și șomeri." Această misiune ar veni în completarea viziunii și ar participa la îndeplinirea acesteia.

Misiunea - Administrația publică arădeană există pentru a asigura îmbunătățirea calității vieții cetățenilor Municipiului Arad. Scopul ei principal este modernizarea Aradului pentru a fi o importantă metropolă regională, un oraș

inteligent și inovator, cu o comunitate puternică și o gestionare eficientă a resurselor și a aspectelor competitive.

3.2 VIZIUNE

Viziunea definește modul în care o organizație se vede sau se transpune în viitor. Viziunea descrie modul în care organizația ar vrea ca lumea să ajungă, într-o perioadă delimitată în care își desfășoară activitatea. De exemplu, o organizație neguvernamentală care lucrează cu cei săraci ar putea avea o declarație de viziune care spune: "O lume fără sărăcie".

Viziunea PMA: în anul 2030 Aradul va avea o administrație publică eficientă și receptivă la nevoile societății, devenind un oraș care:

- va oferi cetățenilor Municipiului Arad oportunități de dezvoltare personală și profesională, asigurând servicii publice moderne și eficiente, adaptate cerințelor și nevoilor comunității;
- va promova o viață urbană activă și de calitate pentru locuitorii municipiului prin atenția sporită acordată culturii, artei, sportului, activităților de agrement și petrecere a timpului liber și, nu în ultimul rând, interacțiunii sociale și calității spațiilor publice;
- va susține buna funcționare a infrastructurilor de transport care să asigure o accesibilitate crescută și o conectivitate ridicată, atât pe plan intern, cât și la nivel regional pentru principala poartă de acces în țară dinspre Europa de Vest;
- va încuraja coeziunea socială prin implicarea comunității locale în procesul de dezvoltare urbană printr-o abordare participativă susținută și însușită de către administrația publică;
- va promova performanțele și potențialul municipiului pentru a determina o dezvoltare economică susținută de atractivitatea în creștere a Aradului;
- va utiliza în mod transparent noile tehnologii inovatoare, echipamentele digitale și soluțiile inovative în beneficiul generației actuale și al celor viitoare, își va fructifica resursele și oportunitățile, își va procesa și recicla reziduurile, emisiile și deșeurile, și își va manifesta responsabilitatea socială într-o asemenea manieră, încât să fie recunoscut de proprii locuitori, de oamenii de afaceri și de turiști, ca un Oraș Inteligent;
- va asigura un management responsabil, eficient și deschis, care să transforme Municipiul Arad într-un centru urban inteligent, preocupat de nevoile cetățenilor săi.

3.3 VALORI

Valorile sunt date de măsura în care angajații unei organizații participă la funcționarea și îmbunătățirea organizației prin intermediul experiențelor de viață, profesionale și spirituale. Aceștia împart între ei aceste aspecte și le perpetuează prin natura activităților desfășurate. Valorile culturale ale unei organizații și prioritățile acesteia se dispun pe verticală și pe orizontală, oferind un cadru formal de luare a deciziilor pentru eșalonul de conducere. În acest sens, cunoștințele și competențele sunt cheia succesului. O strategie este o foaie de parcurs a organizației care îi arată calea prin viziunea stabilită pentru o anumită perioadă de timp. Cea mai importantă parte a punerii în aplicare a strategiei este de a ne asigura că organizația merge în direcția cea bună. Organizațiile rezumă, uneori, viziunea, misiunea, valorile și obiectivele într-o declarație de misiune și / sau o declarație de viziune, ceea ce este insuficient.

VALORILE care stau la baza activității PMA în serviciul public sunt:

- ❖ Profesionalism și inovație în exercitarea funcției publice;
- ❖ Dedicare, corelație și orientare pe soluții care să se armonizeze cu reformele din domeniile social, cultural-educational, economico-financiar, justiție;
- ❖ Transparența actului administrativ;
- ❖ Predictibilitatea și adecvarea la nevoi/ receptivitate, subsumate interesului public;
- ❖ Flexibilitate, adaptabilitate și dinamism;
- ❖ Calitatea serviciilor publice furnizate;
- ❖ Onestitate și integritate în exercitarea funcției publice;
- ❖ Comunicare eficientă inter și intra - instituțională;
- ❖ Responsabilitate în cheltuirea fondurilor publice, susținută de procese decizionale coerente și transparente, de proceduri de implementare clare, simple și predictibile;
- ❖ Respectarea normelor eticii și deontologiei profesionale;

3.4 OBIECTIVE

Obiectivele reprezintă țintele pe care ni le propunem să le atingem într-o anumită activitate sau acțiune. Obiectivele pot fi:

- Din punct de vedere al perioadei estimate a fi necesare pentru atingerea lor obiectivele pot fi stabilite pe termen lung (în general cele pe care ne propunem a fi atinse în perioade mai mari de 10 ani), pe termen mediu (acele obiective ce urmează a fi atinse într-un interval între 1 și 10 ani) sau pe termen scurt (obiective ce pot fi atinse mai repede de un an)
- Din punct de vedere al impactului pot fi obiective strategice / generale (acele obiective cu un impact major, pe mai multe planuri) sau obiective specifice

(obiective ce adresează o problemă punctuală, o acțiune concretă și bine delimitată, etc.)

Obiectivele pot fi stabilite pentru:

- o instituție (așa cum sunt cele stabilite la nivelul Primăriei Municipiului Arad);
- un departament sau subunitate (de exemplu obiectivele stabilite la nivelul unei direcții a PMA);
- un proiect (acela cum sunt obiectivele proiectului finanțat din fonduri europene nerambursabile în cadrul căruia se derulează prezenta instruire);
- o acțiune / activitate concretă (așa cum sunt obiectivele stabilite pentru prezenta sesiune de instruire) ;
- o persoană (așa cum sunt obiectivele personale stabilite în fișele de evaluare anuală realizate pentru toți angajații PMA).

Obiectivele evaluării performanțelor sunt relevante, atât pentru comportamentul individual, cât și pentru comportamentul organizațional. În practică între obiectivele organizaționale și cele individuale există o condiționare reciprocă. Astfel, pentru a defini cât mai precis obiectivele procesului de evaluare este necesară înțelegerea gradului de complexitate al acestora, atât la nivel organizațional, cât și la nivel individual.

În mod normal, trebuie să existe o legătură de tip „Obiectiv general” - „Obiectiv specific” între obiectivele strategice ale autorității publice și obiectivele angajaților din această autoritate. Această legătură se exprimă prin faptul că realizarea obiectivelor individuale influențează realizarea obiectivelor instituționale. Ansamblul obiectivelor individuale realizate este înglobat în performanța obținută de subdiviziuni, iar performanța subdiviziunilor în performanța instituțională.

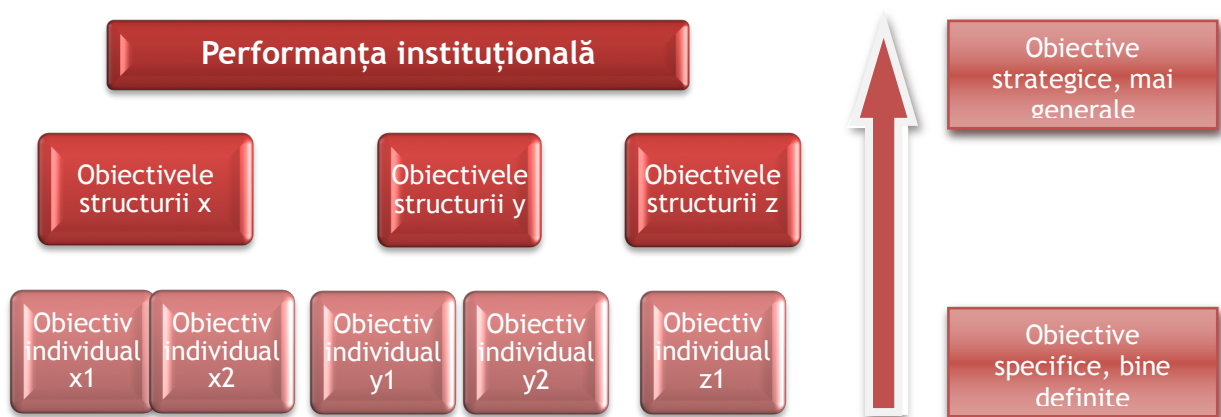


Figura 14 - Relația dintre obiectivele instituției, obiectivele la nivel de subdiviziune și obiectivele individuale

Legătura între obiectivele individuale și obiectivele instituționale este definită în studiile în domeniul managementului resurselor umane ca „obiective

formulate în cascadă”. Prin acest procedeu se poate ca obiectivele strategice, stabilite la nivel de organizație, să derive în obiective specifice pentru direcțiile/serviciile, etc instituției, iar acestea din urmă să derive în obiective și mai specifice și concrete pentru personalul din fiecare structură organizatorică.

Obiectivele la nivel instituțional trebuie să se regăsească în documentele strategice ale organizației. Principalul rol în dezvoltarea procesului de planificare strategică îl are managementul de top al organizației, care trebuie să se implice și să participe activ la stabilirea obiectivelor la nivel organizației și apoi la stabilirea obiectivelor pentru fiecare structură în parte. Un rol foarte important îl au managerii de nivel mediu (directori, șefi de centre, șefi serviciu, etc), care pot propune obiective strategice și care cunosc foarte bine situația curentă a organizației.

Obiectivele, indiferent la ce nivel sunt stabilite sau pentru ce interval de timp, trebuie întotdeauna să fie (SMART):

- **Specifice:** obiectivul stabilit trebuie să fie specific acțiunii / activităților ce trebuie realizate pentru atingerea lui;
- **Măsurabil:** îndeplinirea sau neîndeplinirea unui obiectiv trebuie să rezulte dintr-o acțiune de măsurare indubitabilă a rezultatelor. Astfel, obiectivul trebuie să indice o cantitate și o unitate de măsură pentru ceea ce își propune a fi atins;
- **Adecvat temporar:** trebuie să existe un interval de timp clar definit în care ne propunem atingerea unui obiectiv;
- **Realist:** obiectivul propus trebuie să poată fi atins cu resursele disponibile și în intervalul de timp stabilit;
- **Tangibil:** obiectivul propus trebuie să indice cât mai clar și indubitabil unde ne propunem să ajungem. În definirea unui obiectiv nu trebuie să folosim noțiuni generale (de exemplu frumos / urât) ci trebuie folosite noțiuni clare, cu înțeles general acceptat. Atingerea sau neatingerea unui obiectiv trebuie să fie foarte clară, rezultată în urma unui proces de măsurare (științifică) sau de observare.

Trebuie menționat faptul că există mai multe abordări teoretice pentru definirea fiecăreia dintre elementele SMART, dar înțelesul celor 5 criterii / elemente însumate este general acceptat ca fiind același. Doar cuvintele care își propun să exprime aceeași idee diferă între diversele teorii dezvoltate.

4 INDICATORI

În abordarea sistemică a procesului de management, performanța strategică și operațională, la nivel de echipă sau individ reprezintă un obiectiv major la nivel oricărei instituții, în condițiile în care instituția trebuie să se raporteze permanent la cererea de servicii și adecvarea ofertei de servicii la nevoile identificate.

Pentru a putea aprecia în ce măsură obiectivele organizaționale sunt atinse și strategiile sunt eficiente, trebuie definit un sistem integrat de indicatori de performanță, prin intermediul căruia instituția să-și autoevalueze continuu resursele de care dispune și să acționeze în direcția creșterii eficienței utilizării acestora. Mai mult, orice decizie managerială trebuie să se bazeze pe o foarte bună cunoaștere a stării curente a organizației, ceea ce nu este posibil în absența unui sistem de indicatori de performanță care să informeze managementul despre rezultatele obținute în toate activitățile și procesele-cheie ale instituției.

4.1 DEFINIȚIA ȘI CARACTERISTICILE UNUI INDICATOR

Indicatorii măsoară obiective, efecte, calitate și context.

Prin definiție, un indicator folosește la măsurarea unui obiectiv ce urmează a fi atins, a unei resurse ce urmează a fi mobilizată, a unui efect ce va trebui obținut, a unui nivel calitativ sau a unei variabile contextuale. Un indicator furnizează informații cantitative, cu rolul de a-i ajuta pe actorii implicați în managementul instituției să comunice, să negocieze și să ia decizii. În cadrul de lucru al evaluării, cei mai importanți indicatori sunt cei referitori la criteriile privind succesul serviciilor oferite de PMA.

Indicatorii trebuie să fie corelați cu obiectivele instituției, mășurați în mod regulat, independent și credibil.

Pentru a se dovedi folositori, este de preferat ca indicatorii să aibă următoarele caracteristici:

- Definierea indicatorului fie în strânsă legătură cu un scop, obiectiv sau țel al politicii publice. (Într-adevăr, indicatorii sunt cei mai folositori atunci când obiectivele se specifică sub formă de ținte sau repere de urmat, care se folosesc de definierea unui indicator)
- Indicatorul se calculează în mod regulat. Obținerea de informații sub formă serii temporale, în care definiția precisă a indicatorului este adecvată, poate fi de ajutor. În mod ideal, informația trebuie să fie disponibilă încă dinaintea adoptării sau implementării unei intervenții. Chiar și așa, intervențiile în sine pot impune colectarea de noi date.
- Este măsurat în mod independent. Este de preferat ca informația să fie colectată de cei care nu sunt direct responsabili de intervenția sau legislația în cauză.
- Măsurarea se bazează pe date de încredere (cu fidelitate înaltă).

Un indicator bun trebuie să ofere informații simple, care pot fi ușor comunicate și înțelese atât de cel care îl furnizează, cât și de utilizator. Totuși, această calitate a indicatorilor este necesară, dar nu și suficientă.

Un indicator cuantifică, trebuie să fie ușor de comunicat și de înțeles.

Un indicator poate înregistra mai multe valori de-a lungul timpului. Rata șomajului, de pildă, poate avea la începutul programării bugetare o valoare diferită de o alta, înregistrată în timpul anului, ș.a.m.d. Variațiile în timp ale acestor valori constituie tendințele.

Așa cum am arătat, obiectivul stabilit trebuie să fie întotdeauna clar și concis, iar atingerea lui trebuie să rezulte în mod indubitabil în urma măsurării sau observării.

Îndeplinirea obiectivelor este întotdeauna legată de atingerea unor indicatori. Indicatorii sunt acele elemente cuantificabile prin atingerea cărora demonstrăm îndeplinirea obiectivelor propuse.

4.2 TIPURI DE INDICATORI

Indicatorii se împart în două categorii:

- **indicatori de realizare** (în engleză „Output indicators”). Reflectă ceea ce s-a produs ca urmare a activității desfășurate. Mai precis, se consideră realizare imediată tot ceea ce se achiziționează din fondurile publice. Realizările imediate țin de răspunderea exclusivă a operatorilor, care trebuie să raporteze pe marginea lor prin intermediul sistemului de monitorizare.

Indicatorii de realizare măsoară ceea ce s-a produs.

Cea mai simplă și elocventă definiție a acestei categorii de indicatori este: indicatorii de realizare ne arată pentru ce am dat banii, ce am cumpărat sau realizat. De exemplu, în urma unui proiect de dotare cu echipamente, ca indicatori de realizare avem numărul de echipamente / PC-uri utilizate;

- **indicatorii de rezultat** (în engleză „Results indicators”) ilustrează avantajele imediate ale activității (sau, în mod excepțional, dezavantajele) obținute de beneficiarii direcți. Un avantaj este imediat dacă se manifestă cât timp beneficiarul se află în contact direct cu activitatea. Rezultatele pot fi observate în întregime atunci când operatorul a încheiat deja activitatea și a încetat plățile.

Indicatorii de rezultat sunt foarte familiari operatorilor, prin urmare ei sunt de regulă cuantificați în mod exhaustiv pe parcursul monitorizării.

Indicatorii de rezultat măsoară avantajele resimțite de beneficiari.

Indicatorii de rezultat ne arată îndeplinirea scopului pentru care am achiziționat sau realizat activele respective. De exemplu, în cazul unui proiect ce presupune achiziționarea unor PC-uri, indicatorul de realizare poate să fie numărul de aplicații utilizate pe acele echipamente sau numărul de utilizatori sau numărul de ore de utilizare a lor.

În majoritatea cazurilor, dar mai ales în ceea ce privește proiectele de investiții, indicatorii de realizare se pot măsura la finalul perioadei de implementare a proiectului (de exemplu atunci când investiția este dată în funcțiune) în timp ce indicatorii de rezultat pot fi măsurați doar după ce investiția este utilizată o perioadă de timp și astfel ea începe să aibă un impact semnificativ.

În organizațiile unde s-a implementat și se utilizează sisteme de management a performanței se folosesc pe scară largă indicatorii de performanță. Întâlniți în general sub acronimul din limba engleză KPI - Key Performance Indicators - indicatorii de performanță se stabilesc la nivel de organizație (profitabilitatea organizației, nivelul vânzărilor, numărul de solicitări rezolvate, numărul serviciilor publice oferite, numărul de beneficiari, viteza de răspuns), iar aceștia se divizează la nivel de subunitate, departament, iar în final la nivelul fiecărui angajat.

Se ajunge astfel ca activitatea fiecărui angajat să se reflecte în anumiți indicatori de performanță clar definiți și măsurați periodic. Impactul realizării sau nerealizării de către fiecare angajat a indicatorilor asumați se vede la nivelul indicatorilor organizației care reușesc sau nu reușesc să fie îndepliniți.

Concentrarea pe un număr redus de indicatori (până la 10) ajută în procesul de luare a deciziilor.

Fiecare manager din instituție are propriile responsabilități, propriile arii în care ia decizii și, prin urmare, propriile nevoi de informații. Ca urmare, nu toți indicatorii sunt folositori la toate nivelurile. Dimpotrivă, se acceptă în general ca fiecare manager să ceară un raport operativ cu un număr redus de indicatori, selectați ca fiind cei mai relevanți în relație cu natura deciziilor ce trebuie să fie luate. S-a arătat că, într-o situație în care se cere luarea unei decizii, o persoană nu poate lua în considerare mai mult de aproximativ zece indicatori odată. ⁸ Atunci când există prea mulți indicatori, decidenții sunt asaltați de un exces de informații.

4.3 ANALIZAREA CALITĂȚII SISTEMULUI DE INDICATORI

Utilizarea indicatorilor va deveni mult mai eficientă dacă se aduce o îmbunătățire constantă calității acestora. Evaluarea are un rol important în analiza calității sistemelor de indicatori și în indicarea modurilor de îmbunătățire a acestora. Cu toate că nu există o metodă standard pentru acest tip de control al calității, se

⁸ După Innes de Neufville (1994)

propune o abordare bazată pe următoarele criterii, care se împart în două grupuri: criteriile de calitate care se aplică fiecărui indicator și criteriile de calitate care se aplică întregului sistem.

4.3.1 CRITERIILE DE CALITATE APLICABILE FIECĂRUI INDICATOR

Utilitatea și calitatea unui indicator depinde de: disponibilitatea datelor; soliditate și credibilitate; comparabilitate; normativitate; sens și validitate.

Primul criteriu de calitate pentru un indicator este capacitatea acestuia de a fi determinat cantitativ la intervale regulate. Uneori, unul sau mai mulți indicatori menționați în documentele de programare nu au fost niciodată cuantificați și, drept consecință, ei nu pot oferi informații pentru evaluare. Înainte de toate, trebuie să se ia în considerare accesul la date care să facă posibilă cuantificarea. Indicatorii ar trebui determinați cantitativ la fiecare întâlnire pentru monitorizare, sau ori de câte ori este necesar.

4.3.1.1 CREDIBILITATE

Rezultatele la care se ajunge prin aplicarea indicatorilor, trebuie să fie solide și credibile. Fidelitatea indicatorilor tinde să se aplice faptelor și cifrelor și poate fi definită prin faptul că aceeași măsurătoare, realizată de doi indivizi diferiți, în condiții identice, va conduce la aceeași valoare a indicatorului. În cazurile în care indicatorii sunt cuantificați pe baza întrebărilor puse de către o persoană altei persoane, fidelitatea nu mai poate fi definită atât de mecanic, chiar dacă investigațiile trebuie să fie credibile. Credibilitatea tinde să depindă de soliditatea metodei aplicate, cu toate că independența și reputația unei echipe de evaluare pot fi de asemenea importante.

4.3.1.2 COMPARABILITATE

Utilitatea unui indicator depinde foarte mult de măsura în care acesta permite realizarea de comparații interne, între diferite măsuri ale programului, sau de comparații externe, inter-regionale. Comparabilitatea unui indicator este, în consecință, un criteriu al calității.

4.3.1.3 NORMATIVITATE

Normativitatea este un alt criteriu de calitate al unui indicator. Indicatorii trebuie să se refere la efecte care pot fi considerate satisfăcătoare sau nu. Indicatorii trebuie să evite ambiguitatea. Orice valoare a unui indicator trebuie prin urmare să fie comparată cu o normă, ca de exemplu: obiective care se cer atinse; norme care urmează a fi întrecute; media europeană care trebuie obținută.

4.3.1.4 VALIDITATE

Un indicator bun trebuie să fie înțeles de toți cei care îl folosesc. Semnificația indicatorului trebuie să fie aceeași, atât din perspectiva celor care iau decizii și a publicului, cât și din cea a managerilor de program. Ea trebuie să reflecte cu acuratețe conceptul care urmează a fi măsurat. Această proprietate este uneori menționată sub numele de validitate.

4.3.2 CRITERIILE DE CALITATE APLICABILE ÎNTREGULUI SISTEM DE INDICATORI

Sistemul de indicatori trebuie să ofere acoperire, echilibru, selectivitate și relevanță.

Recomandăm următoarele criterii pentru analiza sistemului de indicatori:

- Indicatorii selectați trebuie să acopere o mare parte din serviciile instituției.
- Sistemul trebuie să prezinte un echilibru stabil între indicatori ce aparțin unor categorii diferite.
- Sistemul de indicatori trebuie să fie simplu. Criteriul de selecție cere să se fie respectată capacitatea managerilor de a absorbi informația. Drept consecință, informația trebuie să se limiteze la dar câțiva indicatori.
- Relevanța sistemului implică faptul că indicatorii sunt elaborați în primul rând pentru acele măsuri și teme care prezintă implicații semnificative în procesul de luare a deciziilor. De exemplu, măsurile pentru care se alocă un buget mare; măsuri inovative; teme considerate strategice.

Foarte frecvent, stabilirea indicatorilor nu va începe de la zero, și, când este posibil, sistemele și indicatorii trebuie să fie în acord cu cei care sunt deja operaționali.

5 ACTIVITĂȚI DE DERULAT ÎN VEDEREA ATINGERII OBIECTIVELOR

Atingerea obiectivelor propuse presupune derularea unor activități / acțiuni. Principalele caracteristici pe care trebuie să le aibă orice activitate sunt:

- Să fie strict necesară atingerii obiectivului propus (dacă am elimina acea activitate, fără să o înlocuim cu altă acțiune sau resursă, obiectivul propus nu ar putea fi atins);
- Să fie clar definită temporar (are o dată de început și una de finalizare);
- Să aibă identificate dependențele (nu poate să înceapă înaintea finalizării altei activități, trebuie să înceapă sau să se finalizeze simultan cu altă activitate, etc.);
- Să aibă identificate și alocate resursele necesare;
- Să aibă identificate rezultatele / indicatorii de realizare

În practică, pentru atingerea unor obiective mai complexe (așa cum se întâmplă în cazul unui proiect, de exemplu, sau a unei lucrări de investiții) pentru definirea, monitorizarea și evaluarea activităților se folosesc aplicații informatice și instrumente software adaptate. Cu ajutorul unui astfel de instrument informatic pot fi și prezentate într-un mod grafic destul de intuitiv activitățile propuse, așa cum este exemplificat în imaginea următoare.

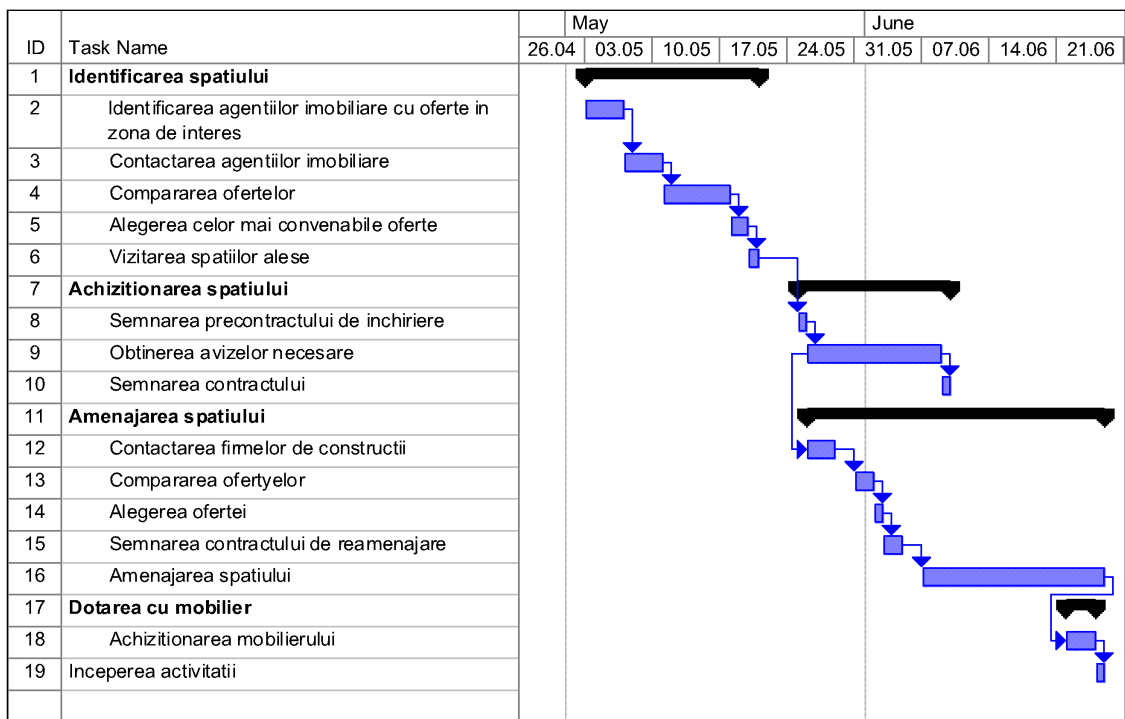


Figura 15 - Exemplu de diagramă Gantt

Cu ajutorul unei astfel de aplicații poate fi monitorizat și evaluat întregul proces, fiind posibilă estimarea gradului de îndeplinire a fiecărei activități și contribuția ei la atingerea obiectivelor / obiectivului propus.

Pentru estimarea gradului de realizare a unei activități putem utiliza următoarele metode:

- Considerând o derulare uniformă a acelei activități, estimăm că gradul de realizare a ei reprezintă procentul timpului curs de la începerea activității comparativ cu întreaga durată a ei (s-au scurs 10 zile din cele 200 de zile estimate pentru realizarea activității, înseamnă că activitatea are un grad de realizare de 5%);
- Pe baza resurselor consumate: considerăm că gradul de realizare a activității reprezintă raportul dintre resursele consumate în cadrul activității și totalul resurselor ce estimăm că vor fi utilizate pentru acea activitate. De exemplu, pentru o activitate de consultanță unde avem alocate 200 zile / om, în momentul în care am consumat 10 zile / om înseamnă că avem un grad de realizare al activității de 5%;
- Pe baza rezultatelor obținute: considerăm că gradul de realizare a activității reprezintă raportul dintre rezultatele obținute până în acel moment în cadrul activității și totalul rezultatelor pe care estimăm că le vom obține în urma derulării acelei activități. De exemplu, în cazul construirii unei clădiri pe un nivel cu o suprafață totală de 400 mp, dacă am finalizat 100 mp și nu am realizat nicio lucrare pentru ceilalți 300 mp rămași putem estima că avem un grad de realizare de 25%, indiferent care este proporția costurilor implicate sau durata de la începerea activității.

6 RESURSE NECESARE

Așa cum am arătat, atingerea oricărui obiectiv implică derularea unor activități. Orice activitate, pentru a fi derulată, are nevoie de resurse. Resursele necesare în vederea derulării unei activități pot fi:

- **Resurse materiale.** Aici se încadrează imobilizările corporale (obiectele de inventar și mijloacele fixe) și consumabilele. Indiferent de unde provin aceste resurse (sunt ale noastre, le închiriem, le împrumutăm, le pune la dispoziție un partener etc.) ele trebuie avute în vedere și menționate în planul de acțiune propus. O resursă trebuie menționată și luată în considerare indiferent dacă ea se reflectă sau nu în contabilitatea organizației;
- **Resursele umane.** Aici se încadrează toate persoanele necesare în vederea derulării activității. Similar cu situația resurselor materiale, resursele umane ce trebuie avute în vedere nu se limitează la angajații sau colaboratorii organizației. Reflectarea unei resurse în politica sau cheltuielile de personal ale organizației nu influențează luarea ei în considerare pentru derularea activității;
- **Resursele financiare.** Din această categorie fac parte disponibilitățile financiare necesare pentru achiziția de resurse suplimentare. Necesarul acestor disponibilități financiare poate fi acoperit de către organizație, de către un partener, un sponsor / finanțator, de către utilizatori (de exemplu pentru o investiție) sau de către un terț (de exemplu o bancă prin intermediul unei linii de credit). Trebuie evidențiate separat resursele financiare totale necesare derulării activității (care este diferența între numerarul intrat și cel ieșit) precum și cele necesare pentru acoperirea fluxurilor de numerar (de exemplu, pentru derularea acestui curs organizatorii au achitat deja costul multiplicării materialelor, cost care ulterior va fi acoperit prin încasarea de la PMA);
- **Resursele intangibile.** Aceasta este categoria cel mai greu de estimat și analizat. În această categorie se încadrează:
 - o cunoștințele;
 - o brevetele;
 - o licențele;
 - o renumele ("brand") ;
 - o poziția pe piață (dacă există sau nu competitori și dacă da, cât sunt ei de puternici comparativ cu noi);
 - o relația cu clienții: sunt ei dependenți de noi și / sau sunt critice pentru ei produsele / serviciile ce rezultă în urma derulării activității;
 - o relația cu furnizorii: cât de deschisă și de largă este piața de produse și servicii ce urmează a fi achiziționate în cadrul activității, ce poziție avem noi față de furnizorii vizați, ce imagine avem noi față de ei etc.;
 - o alte constrângeri și limitări ce estimăm că ne vor influența activitatea. De exemplu, faptul că activitatea urmează să se deruleze în cadrul unui proiect cu finanțare europeană determină analiza impactului asupra activității respective a regulilor și reglementărilor finanțatorului

(pentru derularea unui curs trebuie să avem anumite formulare - liste și chestionare - ce trebuie să respecte anumite reguli).

7 INSTRUMENTE ȘI MECANISME DE MONITORIZARE, EVALUARE ȘI RAPORTARE

7.1 INTRODUCERE

În cadrul proceselor de monitorizare și evaluare se produce tranziția de la abordarea tradițională bazată pe control spre o abordare bazată pe colectarea de date și informații în scopul măsurării performanței.

Se anticipează că măsurarea eficientă a performanțelor să fie un proces cu o metodologie detaliată pentru monitorizare și evaluare, ce folosește instrumente precise. Constatările diferitelor stadii de progres și ajustarea, acolo unde este necesar, sunt, de asemenea, importante pentru a asigura performanța inițiativelor în vederea atingerii obiectivelor strategiilor. În acest context, activitățile de M&E trebuie să acopere punerea în aplicare a strategiilor, luând în considerare toate resursele disponibile precum și cerințele și obligațiile de raportare.

Ca atare, atât monitorizarea, cât și evaluarea performanței (M&E) trebuie considerate funcții de management.

Pentru o explorare pragmatică a subiectului, pornim de la presupunerea că, înainte de a demara activitățile de M&E, orașul își va fi identificat obiectivele și prioritatea relativă a acestora, va fi înțeles problemele pe care le are de depășit în prezent și în viitor și va avea un set de măsuri (programe) stabilite de comun acord.

Activitățile de monitorizare și evaluare se desfășoară înaintea, pe parcursul și în urma implementării măsurilor de intervenție. Ele sunt instrumente importante în elaborarea și implementarea programelor / inițiativelor (denumite în continuare program sau programe), cu scopul de a identifica la timp problemele, succesele și necesitatea de reajustare a acestora. Informarea periodică a factorilor de decizie, a posibilelor organisme de finanțare și a actorilor locali îi poate convinge că un program a adus sau va aduce beneficii comunității, oferă valoare investițiilor și merită să fie continuat sau, din contră, necesită modificări pentru a reuși.

Monitorizarea, revizuirea și evaluarea cu regularitate reprezintă o caracteristică principală a planificării performanței.

Termenii de „monitorizare” și „evaluare” sunt utilizați în acest document potrivit definițiilor următoare:

Mai precis, monitorizarea va trebui să răspundă următoarelor întrebări:

Definiția monitorizării Monitorizarea reprezintă colectarea sistematică de date privind indicatori specificați, pentru a le oferi autorităților și actorilor implicați în proces o indicație despre progresele înregistrate și gradul de atingere a obiectivelor dintr-un plan aflat în desfășurare. Monitorizarea oferă informații pentru posibile ajustări și replanificări pe parcursul implementării programului, pentru îmbunătățirea rezultatelor finale. Monitorizarea are loc la intervale periodice mai scurte, spre deosebire de evaluare, care este de natură tactic-strategică și furnizează informații destinate perfecționării planurilor viitoare. Ca atare, evaluarea are loc mai rar și, în general, la încheierea unui ciclu de planificare a programului, pentru a servi ca sursă de informații pentru programul ce va urma.

- Dacă toate resursele financiare, umane și altele, care au fost planificate și bugetate pentru implementarea fiecărei strategii sunt
 - (a) furnizate,
 - (b) conform specificațiilor și
 - (c) la timp?
- Dacă toate activitățile planificate pentru fiecare strategie sunt
 - (a) efectuate,
 - (b) conform specificațiilor și
 - (c) la timp
- Dacă toate resursele care sunt eventual puse la dispoziție pentru implementarea fiecărei strategii sunt utilizate
 - (a) pe deplin conform planului și
 - (b) eficient [de ex. fără pierderi]
- Costurile efective pentru implementarea fiecărei strategii sunt în concordanță cu costurile anticipate și proiectate, i.e. nu există depășiri de costuri sau nu s-a cheltuit mult prea puțin?

O altă funcție importantă a monitorizării este aceea de colectare periodică și în timp util a datelor referitoare la indicatorii rezultatelor imediate și finale.

Aceste date sunt colectate în scopuri de urmărire și sunt prezentate în raportul de monitorizare, astfel încât schimbarea la nivelul rezultatelor finale să poată fi corelată și/sau atribuită activităților.

Definiția evaluării Evaluarea este estimarea sistematică și obiectivă a unui plan, politici sau măsuri aflate în desfășurare sau deja finalizate, precum și a pregătirii, a implementării și a rezultatelor acestora. Scopul evaluării este de a determina relevanța și îndeplinirea obiectivelor și a țintelor precizate, de ex. evaluarea arată cât de bine a funcționat un plan, o politică sau o măsură. Activitățile de monitorizare și evaluare sunt importante în procesul de planificare și implementare pentru a furniza informații credibile și utile, care să permită încorporarea concluziilor în procesul decizional.

Evaluarea, pe de altă parte, este orientată spre rezultate. Ea studiază înțelesul și semnificația esențială a schimbării comportamentale, așa cum este clar exprimată în obiectivele strategiilor. De asemenea, ține seama de consecințele pozitive și negative rezultate din execuție și investighează condițiile și efectele activităților asupra rezultatelor imediate și, la rândul lor, relația rezultatelor imediate cu rezultatele finale. În concluzie, evaluările examinează întregul lanț de rezultate pentru a înțelege efectul strategiei și al implementării acesteia asupra sistemului, părților interesate și beneficiarilor. Similar monitorizării, evaluările pot

duce la acțiuni corective asupra activităților, dar, un aspect important, și asupra strategiei în sine. Combinația dintre datele operaționale și cele de rezultate este examinată în evaluări prin propunerea de ipoteze și întrebări de anchetă. Datele operaționale vorbesc despre condițiile de execuție, în timp ce datele de rezultate vorbesc despre schimbarea comportamentului. Privind aceste două seturi de date conexe, putem începe să emitem anumite ipoteze privind eficacitatea strategiei, calendarul acesteia, costul și alți factori calitativi. Ca urmare, evaluările iau în considerare și eficiența, eficacitatea și relevanța, care nu se limitează la activități sau proiecte, ci acoperă întreaga strategie.

Mai exact, evaluarea va trebui să răspundă următoarelor întrebări:

- Dacă, retrospectiv, tipul, calitatea și cantitatea resurselor alocate pentru implementarea strategiei au fost corespunzătoare
- Dacă, retrospectiv, rezultatele imediate așteptate au fost produse conform intenției și, dacă nu, de ce
- Dacă, retrospectiv, aceste rezultate imediate au condus la rezultatele finale așteptate și dacă PMA ar trebui să continue să producă astfel de rezultate imediate, să facă mai multe din acestea sau să schimbe rezultatele imediate
- Dacă, retrospectiv, strategia ca întreg este sau a fost bine concepută din punct de vedere tehnic și administrativ
- Cu ce costuri s-au realizat rezultatele imediate și rezultatele finale și dacă ar putea fi realizate cu costuri mai mici; și
- Dacă strategia este sau a fost realistă și fezabilă în raport cu costul.

7.2 SARCINI ȘI BENEFICII

Cele 8 cerințe care trebuie îndeplinite pentru a menține funcționarea eficientă a sistemului de M&E sunt:

- Colectarea și transmiterea datelor;
- Agregarea datelor;
- Prelucrarea și transformarea datelor (analiza datelor);
- Stocarea și întreținerea;
- Întreținerea și mentenanța infrastructurii IT (infrastructura este utilizată pentru mediul colaborativ ușor, transparent, din punct de vedere al accesului concurențial la date, cât și al vitezei de calcul - practic pune la dispoziție informațiile/rezultatele instantaneu);
- Încurajarea și educarea potențialilor utilizatori cu privire la modul de utilizare a informațiilor;
- Transferul informațiilor către utilizatorii vizați (raportarea).

Investiția în activități pentru monitorizarea și evaluarea proceselor de planificare și a impactului pe parcursul și în urma implementării acestor măsuri în raport cu obiectivele precizate oferă beneficii pentru:

- creșterea eficienței proceselor de planificare și implementare a măsurilor;
- contribuția la o calitate superioară a programelor;
- evaluarea și creșterea calității măsurilor și a grupurilor și pachetelor de măsuri;
- completarea lacunelor dintre obiective și țintele măsurabile, dintre plan și implementarea acestuia;
- îmbunătățirea dovezilor empirice pentru viitoarele estimări ale planificării și ale proiectelor;
- asigurarea managementului calității pentru toți partenerii: planificatori, operatori, politicieni etc.;
- optimizarea alocării resurselor și economisirea de resurse, precum și
- îmbunătățirea comunicării cu actorii și cu publicul.

7.3 ALEGEREA UNOR INDICATORI ȘI A DATELOR ADECVATE

Monitorizarea rezultatelor implementării constă în măsurarea și raportarea indicatorilor relevanți. La stabilirea indicatorilor ce urmează să fie utilizați în procesele de monitorizare și evaluare echipa trebuie să se asigure că sunt aleși cei mai relevanți, în concordanță cu obiectivele și rezultatele urmărite.

Indicatorii trebuie stabiliți înainte sau în faza incipientă de implementare a proiectului în așa fel încât să existe posibilitatea colectării datelor relevante și necesare pentru procesul de monitorizare. Sistemul de monitorizare nu presupune neapărat dezvoltarea unui set de indicatori diferit de cel stabilit deja, ci poate presupune doar identificarea indicatorilor existenți și utilizarea lor în scopul obținerii unei imagini cât mai coerente asupra rezultatelor programului.

O problemă care apare frecvent este cea a existenței unor deficiențe în definirea obiectivelor, cu consecințe evidente în selecția indicatorilor reprezentativi. Odată ce s-a trecut la definirea obiectivelor, rezultatelor acțiunii și a rezultatelor programului, trebuie stabilit și sistemul de indicatori în funcție de care vor desfășura activitățile de evaluare și monitorizare. Indicatorii pot fi cantitativi, exprimați în termeni numerici sau procentuali și calitativi, utilizați pentru a măsura percepția și a ajuta la descrierea comportamentelor.

În ceea ce privește modalitatea de prezentare a datelor, distincția dintre abordarea calitativă și cea cantitativă nu este întotdeauna foarte clară. Astfel, deși metodele utilizate sunt pur calitative (interviuri nestructurate, diferite analize, brainstorming etc.), datele pot fi prezentate în formă cantitativă (gradul de îmbunătățire a percepției asupra furnizării unui anumit serviciu). Ambele abordări, calitativă și cantitativă, reprezintă o serie de limitări care trebuie luate în considerare atunci când se alege modelele de evaluare și indicatorii care vor fi utilizați în monitorizarea implementării. În acest sens, o abordare pur cantitativă

poate prezenta o viziune restrictivă, este puțin flexibilă și poate omite o serie de aspecte sociale foarte importante. Abordarea calitativă și utilizarea indicatorilor calitativi (descrierea situației respective) nu permite multiplicarea rezultatelor (este valabilă doar pentru cazul respectiv) și este dificil de cuantificat.

Pentru o analiză completă este recomandată utilizarea combinată a cercetării calitative și cantitative. Indicatorii calitativi prezintă un dezavantaj major pentru că sunt mai dificil de verificat din cauza faptului că implică judecăți subiective asupra realităților ce trebuie analizate. Acest tip de indicatori sunt dificil de urmărit și analizat. În aceste situații se poate apela la indicatori proximi.

O trăsătură comună a sistemelor de indicatori este aceea că măsoară rezultatele intermediare și finale în raport cu țintele stabilite inițial. Indicatorii stabiliți în cadrul procesului de monitorizare pot furniza informații utile pentru îmbunătățirea calității și eficacității proiectului. Procesul de monitorizare trebuie să lege finanțările de performanțe și să furnizeze informații referitoare la implementarea unui program în scopul îmbunătățirii performanțelor. În procesul de monitorizare și evaluare accentul nu trebuie să cadă doar pe măsurarea/ evaluarea eficienței, ci și pe aspectele legate de eficacitatea proiectului respectiv. În contextul activităților de evaluare și monitorizare prin raportul cost eficiență se înțelege analiza raportului dintre rezultat sau impact și resursele alocate pentru atingerea lor, iar analiza prin prisma eficacității urmărește compararea a ceea ce s-a realizat cu ceea ce a fost plănuțit inițial, se compară rezultatele și impactul obținut cu rezultatele și impactul așteptat.

Caracteristicile principale ale indicatorilor pot fi rezumate (**SMART**) :

- **Specifice:** obiectivul stabilit trebuie să fie specific acțiunii / activităților ce trebuie realizate pentru atingerea lui;
- **Măsurabil:** îndeplinirea sau neîndeplinirea unui obiectiv trebuie să rezulte dintr-o acțiune de măsurare indubitabilă a rezultatelor. Astfel, obiectivul trebuie să indice o cantitate și o unitate de măsură pentru ceea ce își propune a fi atins;
- **Adecvat temporar:** trebuie să existe un interval de timp clar definit în care ne propunem atingerea unui obiectiv;
- **Realist:** obiectivul propus trebuie să poată fi atins cu resursele disponibile și în intervalul de timp stabilit;
- **Tangibil:** obiectivul propus trebuie să indice cât mai clar și indubitabil unde ne propunem să ajungem. În definirea unui obiectiv nu trebuie să folosim noțiuni generale (de exemplu frumos / urât) ci trebuie folosite noțiuni clare, cu înțeles general acceptat. Atingerea sau neatingerea unui obiectiv trebuie să fie foarte clară, rezultată în urma unui proces de măsurare (științifică) sau de observare.

Activitățile de monitorizare și evaluare pot conduce la creșterea sprijinului acordat unei anumite activități și la creșterea transparenței în realizarea cheltuielilor.

Categorii de indicatori

- **Indicatorii de rezultat** măsoară impactul real (de ex., întârzierile per kilometru/persoană pentru a măsura beneficiile economice sau emisiile de gaze cu efect de seră pentru a vedea impactul asupra mediului);
- **Indicatorii de ieșire** măsoară gradul în care s-au implementat instrumentele de politică și s-au îmbunătățit serviciile (de ex., câți kilometri de benzi dedicate unui anumit tip de trafic s-au implementat). Indicatorii de rezultat și cei privind ieșirile sunt necesari și pentru a înțelege de ce s-au obținut anumite rezultate și ce s-ar putea face în continuare dacă situația mai trebuie îmbunătățită;
- **Indicatorii de intrare** oferă informații cu privire la cantitatea de resurse necesară pentru realizarea planului, inclusiv costul acestora. Acești indicatori sunt incluși pentru a asigura transparența implementării planului și a permite o evaluare a eficacității resurselor;
- **Indicatorii privind contextul** oferă informații referitoare la evoluțiile externe care au o influență asupra reușitei implementării, cum ar fi evoluția economică sau ale politicilor naționale.

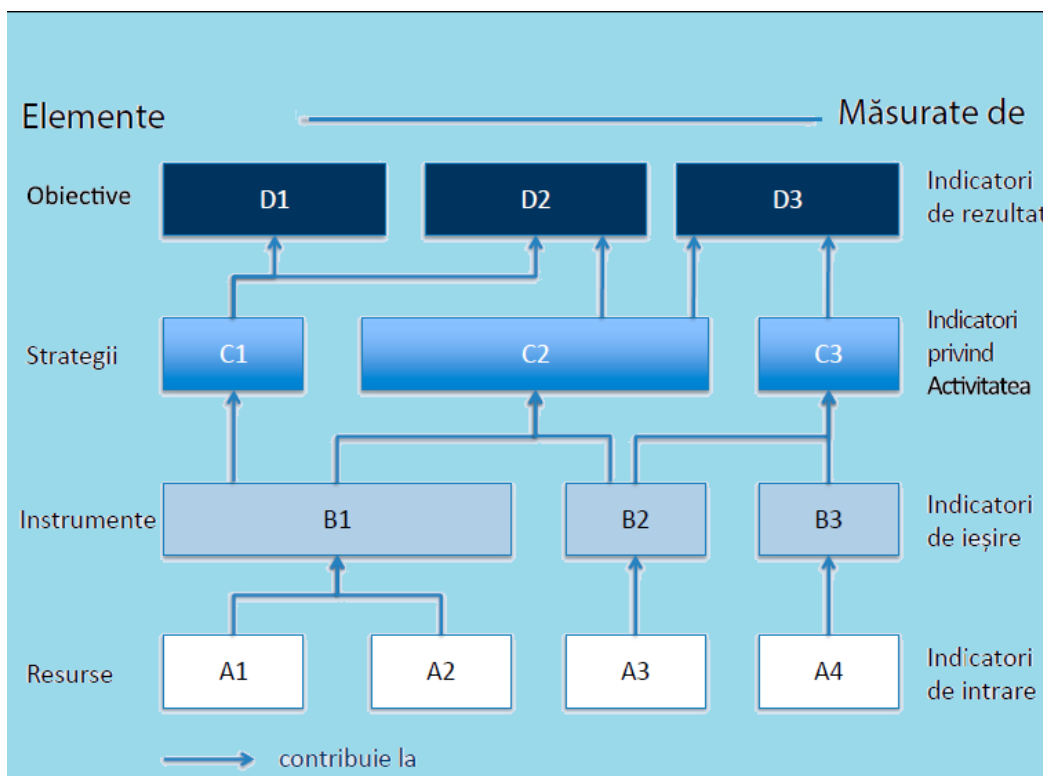


Figura 16 - Relația elemente - indicatori

Folosind resursele A (utilizează intrări), intenționăm să implementăm instrumentul B (produce ieșiri), care va contribui la realizarea strategiei C (schimbă activitatea) și va duce la atingerea obiectivului D (atinge rezultatul).

Un punct de vedere similar, dar altfel abordat, este prezentat în Figura 3 de mai jos:

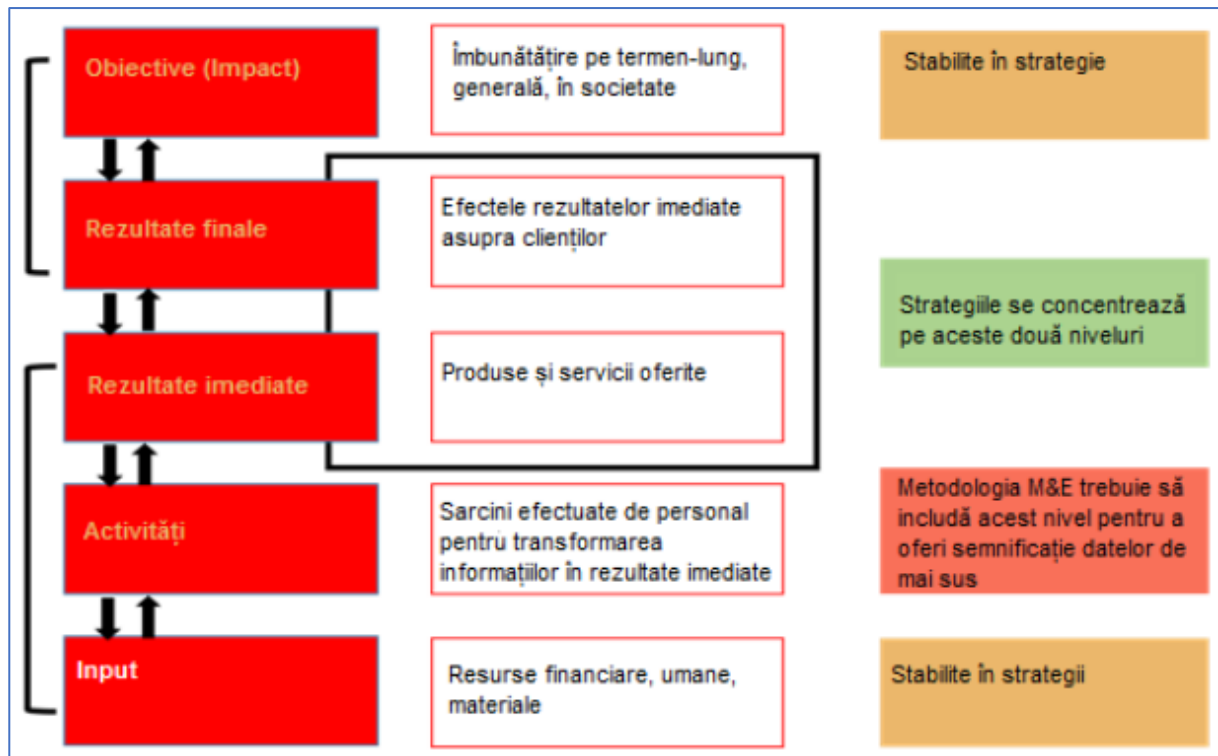


Figura 17 - Managementul bazat pe rezultate

Strategiile definesc intrările și oferă indicatori pentru obiective, rezultate imediate și rezultate finale. Strategiile oferă informații despre activitățile care trebuie întreprinse, dar nu le definesc deoarece trebuie să fie iterative și să răspundă la condițiile în schimbare.

Acest lucru se află în centrul Managementului Bazat pe Rezultate: activitățile nu sunt concepute în mod concret, deoarece trebuie să se adapteze condițiilor pentru a obține rezultatele finale recomandate ale inițiativei. M&E bazate pe dovezi eficiente le oferă celor ce execută proiecte / programe flexibilitatea de a face ajustări, corecții și restructurări în timpul execuției, pentru a se asigura că investiția va duce la rezultatele finale planificate.

În general, evaluarea are loc la sfârșitul ciclurilor de planificare, dar, adesea în practică, activitățile de monitorizare și evaluare se desfășoară în paralel cu implementarea, de exemplu, pentru trecerea în revistă a rezultatelor intermediare.

Pentru selectarea indicatorilor ar trebui luate în considerare următoarele principii:

- Planificatorii ar trebui să vizeze utilizarea indicatorilor standard care sunt deja bine definiți, pentru a căror măsurare și analiză există cunoștințe. În acest fel, se pot face analize comparative cu alte orașe sau comparații cu statistici naționale/internaționale.
- Indicatorii trebuie să fie ușor de înțeles de către actori și decidenți;

- Trebuie să existe o definiție clară a fiecărui indicator, a modului în care se măsoară datele, a indicatorului calculat pe baza datelor și a frecvenței cu care se va efectua măsurarea;
- Pentru fiecare indicator trebuie stabilită o valoare de referință, adică o valoare inițială și evoluția preconizată în absența intervențiilor;
- Trebuie hotărât formatul de raportare al indicatorilor.

7.4 METODE DE COLECTARE A INFORMAȚIILOR, DE MONITORIZARE ȘI EVALUARE

Monitorizarea se face prin colectarea și analizarea datelor financiare și/sau corespunzătoare resurselor (materiale sau umane). Datele se obțin fie prin metode cantitative (ex. statistice), fie prin metode calitative (ex. interviuri cu cei responsabili cu implementarea, pe durata implementării politicii).

Se pot identifica adesea mai multe tipuri de indicatori care definesc aceeași variabilă, ceea ce face dificil de analizat care dintre indicatorii definiți sunt mai relevanți pentru monitorizarea rezultatelor. Datorită relației dintre indicatori și obiective este recomandabil să se folosească mai mulți indicatori pentru același obiectiv sau un indice care să reprezinte combinația a doi sau mai mulți indicatori care împreună furnizează o mai bună măsurare a acțiunilor și rezultatelor decât indicatorii separați.

Metodele de monitorizare, evaluare și colectare a datelor au în vedere întărirea capacității de obținere și utilizare a informației, în scopul realizării unor analize cât mai exacte. Procesele de monitorizare și evaluare presupun atât colectarea și folosirea informației existente, cât și producerea și utilizarea unor informații noi. Metodele de colectare a informației se utilizează, atât pentru căutarea, cât și pentru producerea informației. Producerea informației presupune cercetarea datelor deja existente și identificarea nevoii de informații noi.

Obținerea datelor capabile să furnizeze informații este posibilă prin apelul la o serie de metode cantitative și calitative de culegere a informațiilor. Pe lângă activitatea de culegere de informație trebuie avută în vedere și activitatea de interpretare a datelor.

7.4.1 METODE CANTITATIVE DE CULEGERE A INFORMAȚIILOR

Metodele cantitative furnizează informații referitoare la caracteristici numerice, măsurabile și cuantificabile ale rezultatelor diferitelor programe.

Metodele cantitative folosesc date obținute de la eșantioane reprezentative statistic și metode econometrice în scopul stabilirii relațiilor de cauzalitate sau a unor concluzii generalizabile.

ANALIZA COST-BENEFICIU

Analiza cost-beneficiu are în vedere stabilirea raportului între costurile și beneficiile diferitelor alternative de politici. Analiza cost-beneficiu reprezintă o metodă care poate fi folosită, atât în cazul evaluărilor *ex-ante*, ca modalitate de a decide în favoarea unei politici în detrimentul alteia, cât și în cazul evaluării *ex-post*, ca modalitate de evaluare a performanțelor. Prin intermediul analizei cost-beneficiu poate fi determinat raportul dintre costurile și beneficiile prognozate și costurile și beneficiile realizate. În cadrul analizei cost-beneficiu trebuie avute în vedere o serie de etape. În primul rând, analiza cost-beneficiu trebuie să determine grupurile țintă (cine plătește și cine beneficiază), apoi trebuie determinată valoarea monetară a tuturor costurilor și beneficiilor pe termen lung ale unei politici și trebuie calculat raportul dintre costurile și beneficiile acțiunii. Din cauza concentrării ei asupra valorii monetare a raportului dintre costuri și beneficii, analiza cost-beneficiu are o sferă destul de restrânsă de aplicare.

ANALIZA COST-EFICACITATE

Analiza cost-eficacitate permite luarea în considerare a tuturor costurilor și beneficiilor relevante ale unor activități. Costurile sunt evaluate în termeni monetari în timp ce beneficiile sunt măsurate prin apelul la valori non-monetare. Analiza cost-eficacitate se utilizează atunci când este dificil de cuantificat valoarea monetară totală a beneficiilor. Pentru a se putea face comparația între diferite alternative posibile pentru rezolvarea unei anumite probleme se apelează la calcularea costului unei unități de beneficiu obținut. După ce se calculează costul per unitate de beneficiu obținut se poate alege între alternativele existente.

METODE EXPERIMENTALE

Metodele experimentale presupun o cercetare riguroasă care să poată determina legătura dintre o anumită activitate și rezultatul obținut, bazându-se pe analiza cantitativă. În cadrul procesului de evaluare trebuie urmărit modul în care implementarea unui proiect a schimbat sau nu starea de fapt existentă anterior deciziei de implementare. Prin apelul la metodele experimentale bazate pe anchete și tehnici statistice se poate ajunge la izolarea efectelor unui proiect. Izolarea efectelor este necesară pentru a putea avea o imagine corectă asupra rezultatelor reale apărute în urma implementării. Prin metoda experimentală se încearcă delimitarea rezultatelor unei acțiuni de alți factori care pot determina schimbarea stării anterioare implementării. În cadrul metodelor experimentale evaluarea rezultatelor se face prin compararea situației apărute în urma implementării cu situația anterioară implementării. Compararea se face prin împărțirea aleatorie a populației țintă în două grupuri. Grupul de tratament reprezintă un grup ai cărui membri beneficiază de rezultatele implementării proiectului, iar grupul de control reprezintă un grup ai cărui membri nu beneficiază de rezultatele proiectului implementat.

METODE CVASI EXPERIMENTALE

Problemele asociate cu metodele experimentale au condus spre adoptarea unor metode cvasi experimentale de colectare a informației necesare în procesul de monitorizare. Metodele cvasi experimentale se folosesc în evaluare atunci când nu este posibilă construirea aleatorie a grupurilor de tratament și a celor de control. Apelul la metode cvasi experimentale presupune existența unor similarități între grupurile de tratament și cele de control care vor fi selectate ulterior implementării proiectului. În cadrul metodei cvasi experimentale se apelează la mijloace statistice de analiză a diferențelor apărute între grupurile de tratament și cele de control. Principalul beneficiu al metodelor cvasi experimentale constă în faptul că se bazează pe sursele de date existente, ceea ce face ca aplicarea lor să fie mai ieftină și mai rapidă. Principalele dezavantaje ale metodei constau în faptul că veridicitatea rezultatelor este scăzută atunci când metodologia se bazează în măsură mai mică pe statistică, că metodele pot fi complexe din punct de vedere statistic și că apar probleme legate de selecție. Metodele cvasi experimentale se bazează pe metodele calitative de analiză.

De multe ori datele cantitative sunt cuprinse în statistici, tabele și grafice.

7.4.2 METODE CALITATIVE DE COLECTARE A INFORMAȚIILOR

Metodele calitative oferă informații despre procesele și comportamentele care apar în contextul implementării unui program. Înțelegerea comportamentelor și proceselor se face prin comunicarea directă cu actorii implicați în derularea respectivului program. Prin metodele calitative se poate determina de asemenea percepția pe care o au beneficiarii în legătură cu un program și pot fi aflate diferite sugestii necesare pentru îmbunătățirea acestuia. Metodele calitative au avantajul de a fi flexibile, ușor adaptabile pentru nevoile diferitelor tipuri de evaluări, mai ușor de aplicat, precum și avantajul de a fi îndeajuns de cuprinzătoare încât să permită o înțelegere mai bună a priorităților și percepțiilor decidenților, precum și a situațiilor și condițiilor care pot afecta impactul proiectului. Pe de altă parte însă, metodele calitative pot distorsiona informația din cauza caracterului subiectiv al colectării datelor cauzat de preferințele cercetătorilor. O altă problemă a metodelor calitative ține de faptul că acestea pot să nu fie statistic semnificative, iar rezultatele lor să nu fie general valabile.

Principalele metode calitative sunt studiul de caz, focus grupul, interviul, observația, chestionarul și analiza documentelor scrise.

STUDIUL DE CAZ reprezintă colectarea informațiilor sub forma unei analize care poate fi descriptivă sau explicativă și are scopul de a răspunde unor întrebări de tipul „cine?” și „de ce?”.

FOCUS GRUP reprezintă o formă de cercetare calitativă prin care un grup de persoane este interogat în ceea ce privește atitudinile față de un produs, serviciu, concept, reclamă, idee sau ambalaj. Întrebările se pun într-un cadru interactiv în

care participanții sunt liberi să vorbească cu alți membri ai grupului. Aplicarea acestei metode se face cu membrii grupurilor țintă care sunt familiari cu problemele în discuție înainte de scrierea unui set de întrebări structurate. Scopul este compararea perspectivelor beneficiarilor cu conceptele abstracte ale evaluării obiectivelor.

INTERVIUL reprezintă o tehnică de obținere, prin întrebări și răspunsuri, a informațiilor de la indivizi și/sau grupuri de indivizi în vederea verificării ipotezelor sau pentru descrierea științifică a fenomenelor socio-umane. Interviu se bazează pe comunicarea verbală și presupune întrebări și răspunsuri, ca și chestionarul (scris). Instrumentul interviului este ghidul de interviu. Cel care face interviul pune întrebări uneia sau mai multor persoane și înregistrează răspunsurile. Interviu poate fi formal sau informal, față în față sau telefonic.

OBSERVAȚIA înseamnă urmărirea atentă și sistematică, cu un anumit scop, a unui anumit fenomen sau a unei însușiri, laturi sau particularități ale acestuia. Observația poate fi directă (observă și înregistrează) sau participativă (observatorul devine o parte a fenomenului pentru o perioadă de timp).

CHESTIONARUL implică dezvoltarea unui set de întrebări de cercetare ale căror răspunsuri pot fi codificate.

ANALIZA DOCUMENTELOR se referă la examinarea documentelor cum ar fi: rapoarte, înregistrări, baze de date administrative, materiale pentru cursuri de pregătire și corespondență.

7.5 PROCESUL DE ELABORARE ȘI IMPLEMENTARE

Activitățile de monitorizare și evaluare trebuie desfășurate într-o manieră structurată și într-un ciclu periodic, deși frecvența acestora poate varia, evaluarea realizându-se la intervale mai mari de timp. Figura 4 ilustrează cum sunt încorporate acestea în procesul de elaborare a Planului de Masurare și Evaluare (PM&E).

În cadrul proceselor de monitorizare și evaluare se produce tranziția de la abordarea tradițională bazată pe control spre o abordare bazată pe colectarea de date și informații în scopul măsurării performanței.

Strâns legată de evaluare și utilizând metode similare este estimarea, de exemplu estimarea impactului și a valorii măsurilor înainte de implementare. Estimarea (sau evaluarea ex-ante) face parte din procesul de selectare a măsurilor.

Pașii cheie ai monitorizării și ai evaluării sunt:

1. Definirea obiectivelor
2. Definirea indicatorilor de performanță

3. Definirea țăintelor și identificarea problemelor
4. Măsurarea impactului (pentru evaluare ex-post)

- Pentru estimare
 - Determinarea unei baze de acțiuni minime în raport cu care se evaluează propunerea;
 - Previzionarea efectelor propunerii;
- Pentru evaluare (evaluare ex-post)
 - Măsurarea condițiilor anterioare;
 - Măsurarea condițiilor ulterioare

5. Analiza, interpretarea și, dacă este cazul, evaluarea impactului investiției.

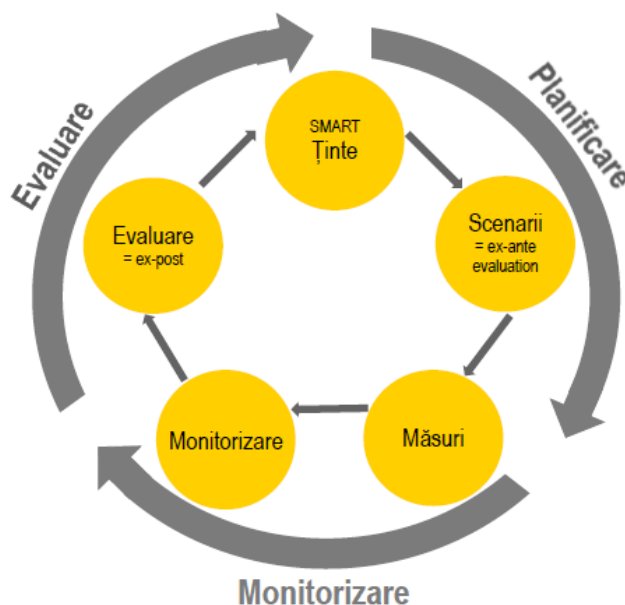


Figura 18 - Procesul de Măsurare și Evaluare

Procesul de M&E:

- are loc în timpul implementării strategiilor;
- este o evaluare ex-ante și/sau ex-post;
- o combinație a celor două.

Totuși termenul de evaluare este utilizat cel mai frecvent cu referire la procesele de evaluare “ex post” (“ulterioare evenimentului”) desfășurate pe parcursul și în urma implementării unui program sau a unei măsuri individuale.

Evaluarea ex-post se folosește pentru a estima dacă programul (sau o măsură) a fost eficace și prezintă un bun raport calitate/preț sau dacă, din contră, necesită modificare sau îmbunătățire.

Este important să reamintim că monitorizarea și evaluarea deși legate, sunt funcții separate care se ocupă de trei mari categorii:

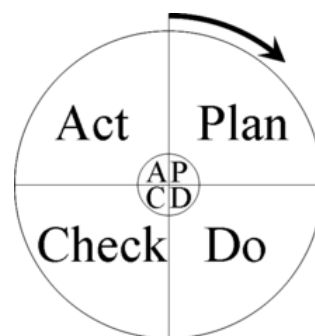
- intrările în implementarea strategiilor,

- operațiunile care alcătuiesc strategiile și
- rezultatele acestor operațiuni.

Monitorizarea se concentrează pe date referitoare la intrări și operațiuni, în timp ce evaluările se concentrează pe rezultate finale și pe impact. Diferența dintre cele două este evidentă nu numai în ceea ce privește tipul de date care trebuie colectate, ci și în ceea ce privește profunzimea analizei.

Întregul lanț al activităților de monitorizare / evaluare corespunde fazelor de management ale calității conform Ciclului Deming (PDCA).

Ciclul PDCA (engleză PDCA) reprezintă o metodă de organizare și desfășurare a activităților de management, orientată în direcția îmbunătățirii continue a sistemului de management al calității. Această metodă de îmbunătățire a calității a fost concepută și reprezentată grafic de Dr. W. Edwards Deming și se mai numește ciclul Deming, ciclul Shewhart sau roata lui Deming. Denumirea metodei provine din inițialele din limba engleză ale fazelor constituente: Plan (P), Do (D), Check (C), Act (A), în traducere: planificare - efectuare - verificare - acțiune.



Mai târziu, Deming a modificat PDCA în „Plan, Do, Study, Act” (PDSA) pentru că a sesizat că faza „verificare” a accentuat inspecția față de analiză (Study).

Ciclul PDSA implică faze a căror interpretare este oarecum diferită de fazele PDCA.

- Faza de planificare: se planifică schimbările;
- Faza de efectuare: se adoptă schimbările în scop limitat;
- Faza de examinare (Studiu): se analizează rezultatele experimentului de îmbunătățire;
- Faza de acțiune: se implementează acele elemente care au adus beneficii sau se derulează un nou ciclu.

Faza de examinare/analiză (Studiu) necesită să se pună întrebarea: Ce se poate învăța din modul în care starea sistemului se compară cu ceea ce era de așteptat, cu predicțiile făcute? Ce a mers rău? Noua informație este utilizată pentru a atinge mai bine obiectivele produsului sau procesului.

Cel mai important aspect al ciclului PDSA este faptul că reprezintă un ciclu, și nu un proces liniar. Feedback-ul obținut de la o serie de îmbunătățiri este transmis la rândul următor de îmbunătățiri.

Planul de M&E poate fi un document independent sau o parte a unui plan mai amplu de management.

Parcurgerea lanțului de activități în cadrul procesului de M&E

- Înainte de implementarea Planului de Monitorizare și Evaluare (PM&E) a programului în discuție

Un Plan de Monitorizare și Evaluare este un ghid care descrie modalitatea, tipologia și momentul implementării activităților de M&E, cine este responsabil pentru ele și ce resurse sunt necesare pentru implementarea lor.

- Pe parcursul implementării programului (monitorizarea)

Activitățile de monitorizare, în cadrul cărora se colectează și se raportează date privind performanțele, se desfășoară frecvent sau continuu pe parcursul implementării programelor, pentru a identifica dacă intrările de resurse, ieșirile proiectelor și rezultatele intermediare respectă planul inițial sau sunt necesare acțiuni corective.

- Pe parcursul implementării PM&E și după aceasta - evaluare și feedback

Evaluarea se desfășoară la sfârșitul ciclului de planificare și în momente esențiale de decizie ale acestuia, pentru a estima performanțele în raport cu obiectivele precizate sau pentru a identifica necesitatea modificării proceselor de planificare. Rezultatele sunt utilizate în următorul ciclu de planificare și pot ajuta la găsirea unui răspuns la întrebări cheie pentru programele viitoare, de exemplu despre modalitatea de perfecționare a inițiativelor în dezvoltare sau modul în care se poate asigura succesul viitoarelor intervenții și procese de planificare. Evaluarea este deosebit de importantă pentru a spori baza cunoștințelor pentru selectarea măsurilor.

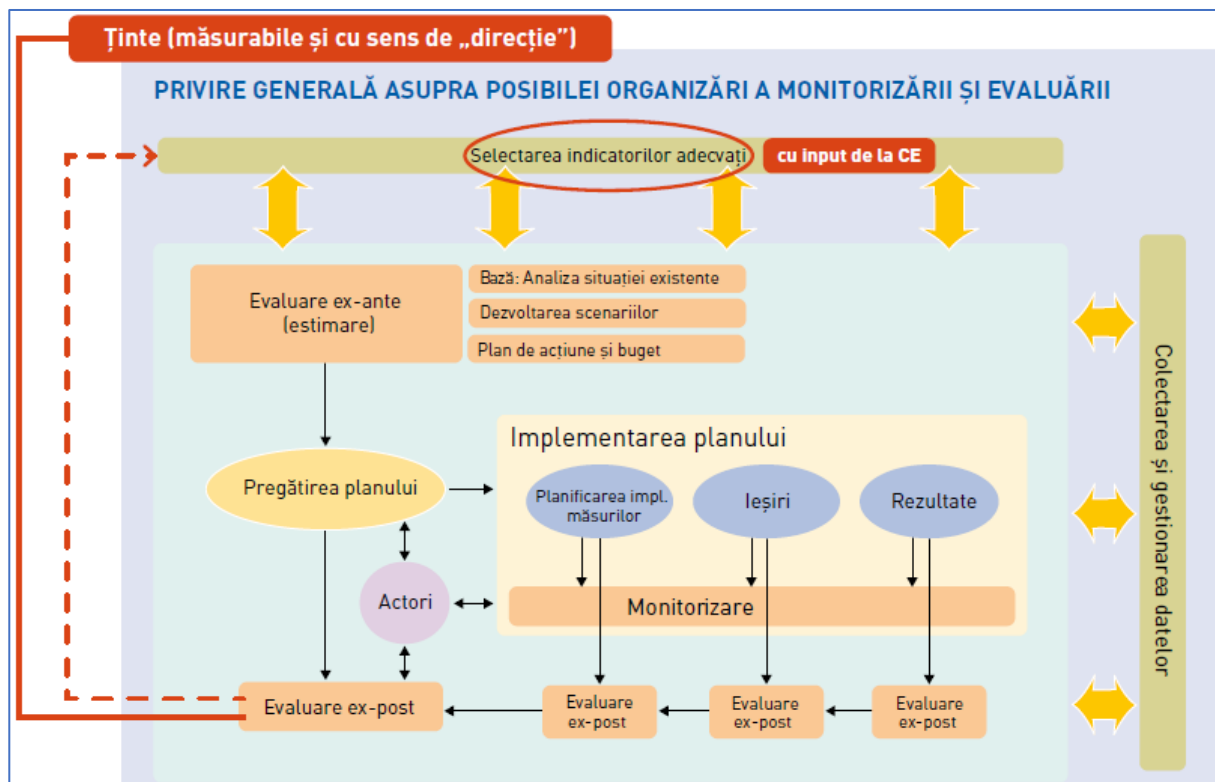


Figura 19 - Procesul de monitorizare și evaluare

Exemplu - Structura și conținutul unui plan de M&E la nivel local

1. Introducere

- Definirea conceptelor cheie și justificarea activităților de monitorizare și evaluare.

2. Descrierea orașului

- Contextul general al situației actuale și principalele domenii cu probleme.

3. Obiectivele și strategiile considerate

- Principalele obiective și elemente pentru clarificarea obiectivelor urmărite.

4. Procedurile de evaluare și monitorizare

- Cadrul organizațional și procedural general pentru activitățile de evaluare și monitorizare, inclusiv organizațiile responsabile, planificările de timp și implicarea actorilor.

5. Indicatorii și țintele pentru evaluare și monitorizare

- O listă amplă de indicatori privind rezultatele, indicatorii intermediari, indicatorii de ieșire și indicatorii de intrare, între care să poată alege orașele pentru a monitoriza reușita în raport cu obiectivele, precum și evoluția implementării. Se propun indicatori principali versus cei suplimentari, precum și recomandări cu privire la adecvarea indicatorilor pentru diferite situații și la un plan de măsurători (surse, metodă, moment/frecvență).

6. Metodele de raportare a datelor, de analiză și de evaluare

- Sunt descrise metode cheie disponibile, inclusiv referințe pentru informații suplimentare.

7. Resursele necesare pentru evaluare și monitorizare

- Prezentarea succintă a diferitor tipuri de resurse care trebuie luate în considerare, inclusiv financiare, de personal, costuri pentru consultanță externă, baze de date existente, modele relevante sau alte instrumente.

7.6 FRECVENȚA DE RAPORTARE

Procesele de monitorizare și evaluare sunt într-o strânsă conexiune cu procesul de planificare. Astfel, dacă nu sunt stabilite obiective măsurabile și rezultatele acțiunii, monitorizarea și evaluarea nu își pot îndeplini scopul propus, acela de a corecta implementarea respectivă. De asemenea activitățile de monitorizare și evaluare depind de frecvența cu care sunt modificate obiectivele și rezultatele estimate. În unele cazuri, schimbarea acestora va determina modificarea indicatorilor utilizați în procesele de monitorizare și evaluare. Modificarea repetată a indicatorilor de monitorizare și evaluare poate duce la apariția unor dificultăți în elaborarea rapoartelor, la interpretare greșită a datelor și la analizarea eronată a rezultatelor proiectului.

Activitățile de M&E ar trebui desfășurate într-un ciclu periodic, deși frecvența acestora poate varia, evaluarea realizându-se la intervale mai mari de timp. La începutul procesului de planificare trebuie colectate date pentru identificarea problemelor și stabilirea unei referințe față de care se va evalua impactul.

Monitorizarea ar trebui efectuată cel puțin în momentele cheie din timpul programului, precum:

- după implementarea unor măsuri specifice, cum ar fi îmbunătățiri ale infrastructurii sau ale serviciilor;
- la finalizarea anumitor activități de implementare.

Pentru întregul program ar trebui desfășurată o monitorizare continuă, cu colectarea regulată a unor date și informații esențiale.

În general, evaluarea are loc la sfârșitul ciclurilor de planificare, dar, în practică, activitățile de monitorizare și evaluare se desfășoară adesea în paralel cu implementarea, de ex. pentru trecerea în revistă a rezultatelor intermediare

7.7 PROVOCĂRI ÎN INTRODUCEREA ȘI UTILIZAREA M&E

Procesele de monitorizare și evaluare trebuie internalizate ca fiind procese necesare, benefice și utile bunei funcționări și nu ca procese de control sau constrângere. Internalizarea proceselor de monitorizare și evaluare conduce la reducerea riscurilor de asimetrie informațională și permite creșterea transparenței activității și o mai bună culegere a datelor și informațiilor necesare.

În general, activitățile de M&E se confruntă cu aceleași tipuri de bariere și provocări ca și planificarea altor activități. Acestea sunt clasificate în literatura de specialitate în categoriile:

- „atitudine”;
 - atunci când există un număr mare de actori, este reprezentată de asimetria informațională apărută în relațiile dintre actori, pe fondul lipsei unei tradiții în ceea ce privește consultarea și comunicarea;
 - De asemenea, în procesul de transmitere și colectare a informației pot apărea distorsiuni care să prezinte o imagine falsă asupra realităților dintr-un anumit domeniu. *Distorsionarea informației* poate fi cauzată și de presiunea resimțită în legătură cu rezultatul monitorizării și al evaluării, de presiunea temporală care presupune adunarea unei cantități mari de informații corecte într-un orizont temporal relativ scurt și de considerarea activităților de monitorizare și evaluare ca fiind doar o sarcină impusă care trebuie efectuată.
- „instituțional”
 - lipsa sprijinului din partea unui management sau administrație rezistente la schimbare;
 - lipsa resurselor și probleme structurale ale activităților de monitorizare și evaluare;
 - nu se face diferența între activitățile de monitorizare și cele de evaluare, există probleme în ceea ce privește folosirea rezultatelor acțiunilor de evaluare și monitorizare și transparența rapoartelor rezultate astfel, există probleme legate de conceperea bazelor de date, se resimte lipsa unui flux integrat al documentelor, sunt predominante activitățile de audit și control

în raport cu cele de monitorizare și evaluare, în mod constant se pune accent pe indicatorii cantitativi / numerici în detrimentul celor calitativi;

- În condițiile în care monitorizarea și evaluarea sunt percepute ca fiind activități calendaristice care trebuie întreprinse la intervale de timp dinainte stabilite, avem de a face cu apariția unei activități de rutină prin care monitorizarea devine doar o modalitate de raportare și nu una de culegere permanentă de informație.
- „financiar”
 - *nu există resurse financiare și umane* alocate pentru activitățile de evaluare și monitorizare. Există puține oportunități în ceea ce privește programele de asistență tehnică și pregătire profesională pentru desfășurarea activităților de evaluare și monitorizare. Lipsa resurselor umane care se ocupă de acest tip de activități se datorează și faptului că, atât cererea, cât și oferta pentru programe de asistență tehnică și pregătire în acest domeniu este extrem de redusă. Pentru rezolvarea acestui tip de probleme trebuie avută în vedere orientarea strategică spre creșterea nivelului de pregătire și spre creșterea nivelului fondurilor alocate pentru programele de evaluare și monitorizare.
- „tehnologic”
 - posibilitatea procesării unei cantități mari de informații corecte într-un orizont temporal relativ scurt care duc adesea la costuri totale mari ale sistemului de prelucrare a datelor supuse analizei.

Principalul impediment în întocmirea rapoartelor de monitorizare și evaluare se datorează problemelor legate de dificultatea colectării informațiilor și a acurateții acestora.

Atenție : Majoritatea proceselor de monitorizare și evaluare efectuate la nivelul instituțiilor publice se opresc doar la analizarea cantitativă a rezultatelor, fără a lua în calcul și necesitatea analizelor calitative. În afară de costurile și beneficiile programelor trebuie să se țină cont și de percepțiile beneficiarilor asupra rezultatelor obținute

Suportul pentru crearea unui mecanism menit să susțină performanța proceselor de monitorizare și evaluare este introducerea și armonizarea standardelor IT pentru administrarea și urmărirea procesului de elaborare a documentelor (sisteme de management al sarcinilor și documentelor similare și integrate). O atenție deosebită trebuie acordată de asemenea pregătirii profesionale a personalului cu atribuții în domeniul monitorizării și evaluării.

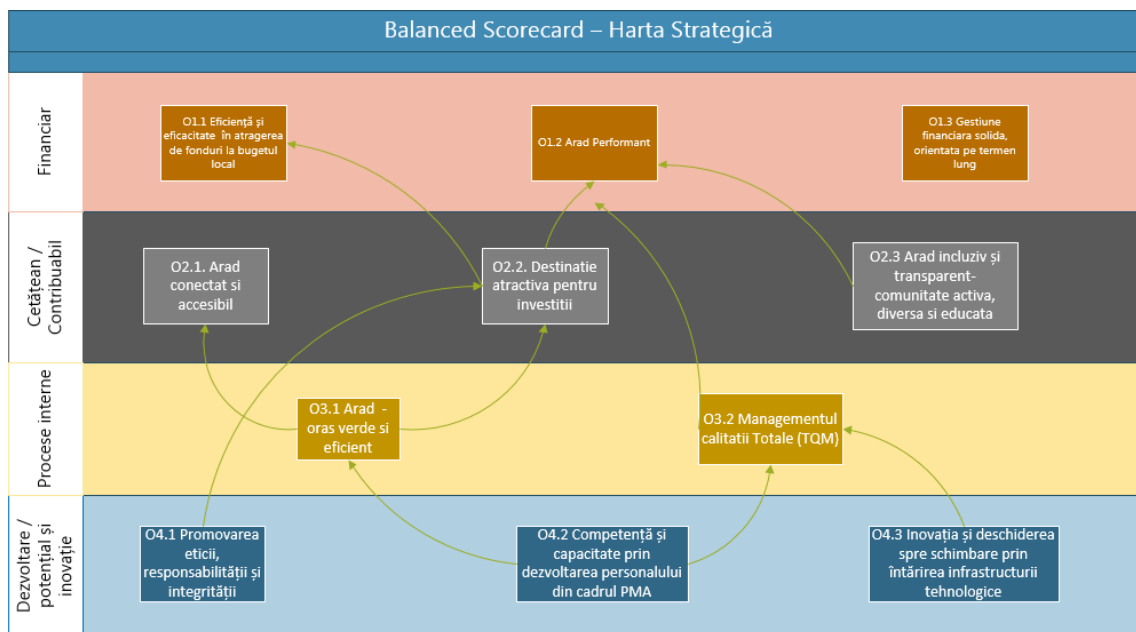
7.8 FACTORI DE SUCCES

Factorii de succes pentru elaborarea planurilor de M&E și implementarea acestora sunt:

- Asigurarea angajamentului managementului și a resurselor dedicate (financiare și de personal)
- Crearea unei culturi de M&E ca mediu de abilitare
- Elaborarea unor obiective clare și întrebări de evaluare pentru M&E
- Asigurarea unei bune gestionări a proiectelor/programelor prin:
 - sarcini și responsabilități de proiect clar definite, inclusiv o echipă de bază;
 - un cadru temporal clar;
 - buget și reguli clare, stabilirea realistă a bugetului;
 - monitorizarea proiectelor/programelor;
 - procese eficiente de dare în exploatare pentru licitații.
- Construirea expertizei
 - pentru colectarea de date și personal tehnic, responsabili, lideri de echipă și decidenți;
 - prin corelarea cunoștințelor locale cu sprijinul extern oferit de specialiștii în domeniul evaluării.
- Asigurarea unei bune comunicări:
 - cu decidenții;
 - cu partenerii instituționali;
 - cu actorii și cu publicul;
 - cu experții tehnici.

8 ANEXE

8.1 PROIECT HARTĂ STRATEGICĂ



8.2 PROIECT OBIECTIVE PROPUSE ÎN HARTA STRATEGICĂ

Obiectivele strategice ale Tabloului de bord (Balanced Scorecard - BSC) sunt:

- **Financiare**
 - O1.1 Eficiență și eficacitate în atragerea de fonduri la bugetul local
 - O1.2 Arad Performant
 - O1.3 Gestiune financiară solidă, orientată pe termen lung
- **Cetățean / Contribuabil**
 - O2.1. Arad conectat și accesibil
 - O2.2. Destinație atractivă pentru investiții
 - O2.3 Arad incluziv și transparent- comunitate activă, diversă și educată
- **Procese interne**
 - O3.1 Arad - oraș verde și eficient
 - O3.2 Managementul calității Totale (TQM)
- **Dezvoltare / potențial și inovație**
 - O4.1 Promovarea eticii, responsabilității și integrității
 - O4.2 Competență și capacitate prin dezvoltarea personalului din cadrul PMA
 - O4.3 Inovația și deschiderea spre schimbare prin întărirea infrastructurii tehnologice

9 LISTA FIGURILOR

FIGURA 1 - ELEMENTE CHEIE ALE SCAP	5
FIGURA 2 - ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ ROMÂNEASCĂ ÎN 2020	6
FIGURA 3 - PROCESELE AFERENTE MANAGEMENTULUI PERFORMANȚEI	10
FIGURA 4 - ÎNTREBĂRI CHEIE PRIVIND PLANIFICAREA STRATEGICĂ	11
FIGURA 5 - INTERACȚIUNEA DINTRE MISIUNE, VIZIUNE, VALORI ȘI OBIECTIVE STRATEGICE	11
FIGURA 6 - OBIECTIVE SMART.....	12
FIGURA 7 - IMPORTANȚA PROCESULUI DE MĂSURARE A REZULTATELOR	13
FIGURA 8 - VALORI ALE MANAGEMENTULUI PUBLIC ÎN MAREA BRITANIE	14
FIGURA 9 - COMPONENTELE PLANULUI STRATEGIC.....	16
FIGURA 10 - CARACTERISTICI ALE MANAGEMENTULUI PERFORMANȚEI	17
FIGURA 11 - ETAPELE IMPLEMENTĂRII BALANCED SCORECARD	21
FIGURA 12 - PERSPECTIVELE BALANCED SCORECARD	23
FIGURA 13 - CORELAȚIA DINTRE PERSPECTIVE, OBIECTIVE, INDICATORI, ȚINTE ȘI ACȚIUNI	24
FIGURA 14 - RELAȚIA DINTRE OBIECTIVELE INSTITUȚIEI, OBIECTIVELE LA NIVEL DE SUBDIVIZIUNE ȘI OBIECTIVELE INDIVIDUALE.....	31
FIGURA 15 - EXEMPLU DE DIAGRAMĂ GANTT.....	38
FIGURA 16 - RELAȚIA ELEMENTE – INDICATORI.....	47
FIGURA 17 - MANAGEMENTUL BAZAT PE REZULTATE.....	48
FIGURA 18 - PROCESUL DE MĂSURARE ȘI EVALUARE.....	53
FIGURA 19 - PROCESUL DE MONITORIZARE ȘI EVALUARE.....	55



Titlul proiectului: Planificare strategică și management al performanței la nivelul Municipiului Arad prin instrumentul Balanced Scorecard - Tablou de Bord Echilibrat, cod MySMIS 120637 / cod SIPOCA 86

Editorul materialului: Municipiul Arad

Data publicării: Decembrie 2018

Material gratuit

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014 - 2020

Conținutul acestui material nu reprezintă în mod obligatoriu poziția oficială a Uniunii Europene sau a Guvernului României.