

---

# Promovarea performanței și a creșterii eficienței entităților publice, management prin obiective

Drd. Rodica IVORSCHI

*Academia de Studii Economice București*

---

## Abstract

Stabilirea ierarhiei obiectivelor, se apreciază că reprezintă baza pentru promovarea performanței, a creșterii eficienței și eficacității în cadrul entităților publice. Esența tuturor programelor *Management prin Obiective* (MBO) cuprinde un set de proceduri, care începe cu stabilirea obiectivelor și continuă cu o fază de planificare, un proces de control și un sistem periodic de revizuire, urmat de o evaluare a performanțelor.

Cheia succesului unui program Management prin Obiective este gradul ridicat de implicare a managerilor și subordonaților de la fiecare nivel.

**Managementul prin Obiective** este interesat de stabilirea de obiective pentru fiecare manager și unitate, în acord cu obiectivele organizaționale.

**Cuvinte cheie:** entități publice, management prin obiective, performanță, rezultate, eficiență

\*\*\*

În ultimii ani, constatăm tot mai mult o mișcare spre un concept mai modern de **Conducere pe baza rezultatelor**. Este o legătură cu stabilirea clară a țintelor, instrumentelor de măsură, indicatorilor de performanță și de asemenea cu coordonarea programelor și proiectelor.

Planurile strategice ale organizațiilor din sectorul public urmează să reflecte contribuția pe care o va aduce pentru a obține rezultatele dorite. Planurile respective trebuie să reflecte performanța care este cerută din partea organizației, în constituirea și în utilizarea fondurilor pe baza principiilor economicității, eficienței și eficacității. Se urmărește îmbunătățirea modului de conducere și gestionare a creșterii productivității muncii, în general, prin definirea mai exactă a realizărilor. În același timp vor fi luate în considerare riscurile ce pot periclita atingerea obiectivelor prin conceperea și implementarea

---

unui regim de control pentru gestionarea riscurilor.

Se pleacă de la logica de a pune accent pe instrumentele de control și dacă se reduce posibilitatea producerii riscului sau se diminuează impactul pe care riscul îl va avea, în cazul în care se materializează, când obiectivul va fi atins.

În consecință, stabilirea unei ierarhii a obiectivelor constituie bază pentru promovarea performanței, a creșterii eficienței și eficacității în cadrul structurilor publice și printre managerii acestora.

Abordarea pe bază de rezultate urmează să răspundă la întrebări de genul : „Care este performanța?“, „Ce rezultate au fost obținute?“, „S-au îndeplinit cerințele și obiectivele programului sau activității?”

Acest tip de abordare are ca scop principal evaluarea performanțelor realizate, respectiv în ce măsură au fost îndeplinite cerințele privind economicitatea, eficiența și eficacitatea implementării și derulării unui program sau a unei activități.

Pornind de la acest tip de abordare, se formulează observații în legătură cu modul în care au fost respectate și îndeplinite „normele” (obiective, ținte, standarde și reglementări) sau criteriile de analiză stabilite, în faza de elaborare a planului. În cazul în care stabilirea criteriilor constituie o activitate complexă, se poate apela la anumiți experți în domeniile analizate, astfel încât să fie în măsură să elaboreze și să stabilească criterii relevante, care în aplicarea lor să fie obiective rezonabile și tangibile.

Ținând cont de criteriile stabilite, se examinează și evaluează activitățile entităților identificând constatările (disfuncționalități, abateri și deficiențe), pe baza cărora se trag concluzii și se formulează recomandări, având ca scop eliminarea unor slăbiciuni și îmbunătățirea performanței.

Analiza obiectivelor/standardelor de performanță urmează să se bazeze pe fapte, și nu pe presupuneri sau judecăți de valoare. Această secțiune nu presupune analiza cunoștințelor sau abilităților, ci doar a rezultatelor. Comentariile făcute trebuie să reflecte opiniile despre succese/realizări și să ofere explicații pentru situațiile în care obiectivele nu au fost atinse sau au fost doar parțial atinse.

Ca de exemplu, angajatul evaluat agreează cu managerul direct minimum trei obiective (standarde de performanță analizabile și măsurabile). Aceste ținte se stabilesc pentru anul ce urmează și vor fi supuse unei analize intermediare cel puțin odată pe trimestru. Atunci când stabilirea de obiective nu este posibilă, standardele de performanță vor fi stabilite pe baza sarcinilor și responsabilităților din descrierea postului ocupat.

**Obiectivele/standardele de performanță** ce vor fi definite:

❖ Să expună clar care sunt rezultatele/permanțele așteptate

---

din partea angajatului în perioada următoare, ținându-se cont de sarcinile/ responsabilitățile prevăzute în descrierea postului;

- ❖ Să indice măsurile care trebuie luate pentru a îmbunătăți performanța curentă;
- ❖ Să exprime clar legătura existentă cu obiectivele departamentale de zonă;
- ❖ Să constituie baza care să permită monitorizarea și evaluarea performanței;
- ❖ Să reflecte atât aspecte cantitative, cât și calitative ale performanței.

Obiectivele/standardele de performanță nu trebuie să se refere strict la o perioadă de un an (îndeplinirea lor poate să fie prevăzută pentru termene mai scurte). Cel mai larg utilizat sistem de planificare, luare de decizii și control îl reprezintă **Managementul prin obiective**.

Noțiunea, *Management prin obiective* (MPO) a fost introdusă de Peter Drucker în anul 1954 în lucrarea “*The Practice of Management*” fiind numit și Managementul scopurilor sau Management pe bază de rezultate.

Esența tuturor programelor MPO o reprezintă un set de proceduri, care începe cu stabilirea obiectivelor și continuă cu o fază de planificare, un proces de control și un sistem periodic de revizuire, urmat de o evaluare a performanțelor.

Cheia succesului unui program MPO este gradul ridicat de implicare a managerilor și subordonaților de la fiecare nivel al organizației. MPO este interesat de stabilirea de obiective pentru fiecare manager și unitate, în acord cu obiectivele organizaționale.

Scopul MPO este de a oferi subordonaților posibilitatea de a-și exprima părerea în stabilirea obiectivelor și de a le oferi o imagine clară a ceea ce au de făcut într-o perioadă bine delimitată în timp. Se dorește stabilirea de legături solide între funcțiile de planificare și control și depășirea eventualelor obstacole care ar putea să conducă la eficiența scăzută a planificării.

Pentru ca procesul MPO să fie eficient, urmează ca obiectivele să fie identificate la trei nivele ale organizației.

La nivel înalt, sunt create obiectivele finale și planurile strategice ale organizației. Acestea sunt definite ca răspunsuri la întrebări cum ar fi: *Ce caracter are organizația?*; *Spre ce se îndreaptă organizația?* sau *Ce clienți are organizația?*

Odată găsite răspunsurile la aceste întrebări, se stabilește o direcție generală a organizației, fiind furnizată baza pentru obiectivele nivelului operațional.

Al treilea pas îl reprezintă, stabilirea de obiective individuale care

---

realizate, sunt importante pentru atingerea obiectivelor organizaționale. Este etapa stabilirii în colaborare a obiectivelor, care reprezintă esența programelor MPO.

### **Definirea posturilor**

Stabilirea obiectivelor individuale este în general discutată ca o serie de sarcini. Prima sarcină este definirea postului, moment în care subordonații discută cu superiorul ierarhic despre conținutul postului și stabilesc importanța principalelor îndatoriri. Unii manageri consideră această etapă ca nefiind esențială, dar numeroase studii evidențiază existența unor neînțelegeri între șef și subaltern cu privire la responsabilitățile postului. Se poate ajunge la înțelegere doar prin comunicarea valorilor și a priorităților.

### **Obiective de performanță**

Pasul următor îl reprezintă stabilirea obiectivelor și este esențială colaborarea, deoarece a fost observat în practică faptul că obiectivele stabilite exclusiv de către manager nu sunt acceptate de către subaltern și invers. Scopul este stabilirea unui set de obiective care să satisfacă ambele părți și la care acestea să adere.

Managerul are responsabilitatea de a asigura acordul dintre obiectivele stabilite în această etapă și obiectivele organizaționale, precum și de a se asigura că obiectivele sunt suficient de greu de atins pentru a-l motiva pe subaltern să depună efort pentru atingerea lor. Pe de altă parte, aceste obiective nu trebuie să pară nerealizabile subalternilor.

Redactarea obiectivelor reprezintă al treilea pas în stabilirea obiectivelor și are rolul de a le face verificabile.

Obiectivele vor fi scrise în așa fel încât la sfârșitul unei perioade stabilite de timp, atât managerul, cât și subalternul să poată verifica în ce măsură au fost atinse rezultatele dorite.

De-a lungul timpului, practicienii au întocmit următoarea **listă de reguli utile**: obiectivele să fie precise și măsurabile; în declararea obiectivelor trebuie inclus elementul temporal; obiectivele să fie clare și lipsite de ambiguități; să constituie o provocare, dar să nu depășească posibilitățile subalternului; să fie orientate spre rezultat; să fie în acord cu obiectivele și politicile organizației; lista să cuprindă cel mult cinci obiective, ordonate în funcție de prioritate.

După ce managerul și subalternul colaborează în stabilirea de obiective, următorul pas va fi planificarea modului în care obiectivele vor fi atinse. Acest pas reprezintă etapa de planificare a acțiunii. Managerul determină de ce este nevoie pentru atingerea unui anumit obiectiv, în paralel cu includerea obiectivului respectiv în planuri. Managerii de pe nivelele de

---

vârf ale organizației au responsabilitatea de a asigura coerența și continuitatea dintre planurile subalternilor.

A. P. Raio sugerează șapte pași care pot fi urmați pentru întocmirea unui plan de acțiune:

Stabilirea a ceea ce trebuie realizat; definirea principalelor activități menite să sprijine obiectivele; stabilirea relației dintre activități; clarificarea rolurilor și a legăturilor și desemnarea principalelor responsabilități pentru fiecare acțiune; estimarea termenelor pentru încheierea fiecărei activități principale și a activităților secundare; identificarea resurselor necesare pentru îndeplinirea fiecărei activități; verificarea termenelor limită și modificarea planului de acțiune, în așa fel încât să existe suficientă flexibilitate pentru eventualele modificări.

Un element important al Sistemului de Management prin obiective îl reprezintă procesul de revizuire și accentul pus pe autocontrol. MPO recunoaște importanța pe care o are controlul și acordă responsabilitatea indivizilor pentru îndeplinirea planului. Cei implicați își pot controla performanțele prin monitorizarea progreselor în raport cu obiectivele stabilite și pot lua măsuri de corectare dacă este nevoie.

Pe lângă accentul pus pe autocontrol, Programele MPO solicită revizuirea periodică a performanțelor. Practicienii recomandă întâlniri între șef și fiecare subaltern al său la intervale de trei, șase sau nouă luni, întâlniri în cadrul cărora managerii au ocazia de a acorda feedback.

În general, managerii și subalternii se întâlnesc anual pentru a discuta rezultatele eforturilor depuse de subalterni pentru atingerea obiectivelor de performanță stabilite. Întâlnirile sunt considerate *interviuri de evaluare*. Orientat spre discutarea rezultatelor și purtat pe un ton constructiv, dar nu critic, aceste interviuri au influență directă asupra promovărilor, primelor, stabilirii necesităților de instruire, oferirii de beneficii sau luării de măsuri disciplinare.

Datorită faptului că este nevoie de o perioadă de timp considerabilă și de desfășurarea câtorva cicluri ale Programului de Management prin obiective pentru a se ajunge la învățarea din experiența oferită de acestea, este de obicei nevoie de cel puțin cinci ani pentru instalarea cu succes a unui Program MPO într-o entitate de dimensiuni medii. Este folosită metoda introducerii programului la nivelul de vârf al organizației și extinderea lui progresivă către nivelele inferioare.

În încercarea de a demonstra că MPO reușește să conducă la îmbunătățirea performanțelor, J. N. Kondrasuk a făcut o trecere în revistă a cercetării în acest domeniu. A descoperit că, din 141 de studii de caz, 123 au avut rezultate pozitive, 8 rezultate indecise, și doar 10 rezultate negative.

---

Majoritatea studiilor au fost concentrate pe trei aspecte ale MPO: stabilirea obiectivelor, feedback-ul privind rezultatele și participarea subalternilor la luarea deciziilor.

În general, **stabilirea de obiective** se reflectă în îmbunătățirea performanțelor, deoarece indivizii care își stabilesc singuri obiectivele au tendința de a dori să le crească nivelul performanțelor. În plus, dacă acești indivizi vor atinge obiectivele pe care și le-au stabilit, vor dori să atingă obiective mai îndepărtate. Dacă însă eșuează în atingerea obiectivelor, vor fi reticenți în a stabili obiective pe care consideră că nu le vor putea atinge. Cercetătorii au arătat că nivelul performanțelor poate scădea, dacă obiectivele nu sunt precise și nu sunt percepute ca rezonabile de către subalterni.

**Feedback-ul privind nivelele de performanță** are de asemenea o influență benefică asupra îmbunătățirii performanțelor. Pentru ca feedback-ul să aibă un impact pozitiv, este nevoie să fie acordat periodic și să fie relevant pentru modul în care sarcinile sau obiectivele au fost îndeplinite.

Studiile au arătat de asemenea că indivizii au performanțe mai ridicate în situația în care li **se acordă ocazia să participe la stabilirea obiectivelor** pe care trebuie să le atingă. Este important ca managerul să aplice efectiv sugestiile subalternului, dar nu să îi dea doar impresia că îl ascultă.

Implicarea activă a angajaților în stabilirea de obiective crește productivitatea din două motive: participarea va determina stabilirea de obiective cu care angajatul este de acord și pentru a căror atingere este dispus să depună efort, și participarea îl motivează pe angajat să stabilească obiective mai greu de atins, care conduc la performanțe mai ridicate.

Cu toate că, în general, MPO este sprijinit de cercetători, există câteva minusuri ale acestei tehnici manageriale.

MPO poate necesita prea mult timp și efort generând multe documente: trebuie completate multe formulare, adaptate în permanență în funcție de schimbări.

Programele MPO nu pot rezolva toate problemele cu care se confruntă o organizație și pot da naștere la probleme: dacă evaluarea performanțelor nu este realizată corespunzător, poate crea conflicte între manageri și subalterni, deoarece această etapă are influențe directe asupra salariilor și a promovărilor.

Pentru unele organizații puternic ierarhizate, stabilirea de relații de colaborare între șefi și subalterni poate fi imposibilă, iar introducerea de programe MPO nu ar putea avea efectele scontate. Alți manageri pot folosi faptul că pot măsura atingerea obiectivelor pentru a stabili obiective imposibil de atins și pentru a stabili pedepse pentru cei care nu le pot atinge. Programul

---

MPO astfel condus va avea un impact negativ asupra angajaților și asupra performanțelor lor.

H. L. Tosi și S. Carrol au identificat șase avantaje ale Programelor MPO: permite indivizilor să știe ce se așteaptă de la ei și le clarifică rolurile; permite identificarea problemelor și îi încurajează pe manageri să stabilească planuri de acțiune și date țintă de rezolvare a problemelor; îmbunătățește comunicarea între manageri și îi motivează; indivizii ajung să cunoască obiectivele organizaționale și își orientează activitatea spre atingerea lor; oferă criterii de evaluare mai obiective și asigură echitatea procesului de evaluare; asigură dezvoltarea personalului prin raportarea rezultatelor obținute la cele scontate;

Din analiză reiese că sistemele MPO au avantaje nu doar pentru indivizi, ci și pentru organizație. Prin explicarea clară a așteptărilor, prin faptul că oferă angajaților posibilitatea de a-și stabili obiectivele și prin așezarea rezultatelor evaluării la baza sistemului de recompensare, organizațiile care implementează sisteme MPO reușesc să își motiveze puternic angajații.

Datorită faptului că obiectivele sunt stabilite la toate nivelele organizației, acestea sunt mai realiste și mai ușor de acceptat de către angajați și vor fi mai ușor de atins datorită creșterii atașamentului angajaților față de organizație și îmbunătățirii comunicării.

Experiența a dovedit că utilizarea potrivită a Programelor MPO conduce la schimbări pozitive de atitudine, comportament și performanțe.

Datorită extinderii utilizării Managementului prin obiective, managerii au descoperit un mare număr de aspecte care pot asigura eficiența acestei tehnici.

Managerii de nivel înalt trebuie să demonstreze că sprijină aceste programe. Este de asemenea importantă instruirea managerilor în legătură cu principiile și procesele Managementului prin obiective și cu abilitățile necesare pentru asigurarea succesului implementării.

Obiectivele trebuie să fie clare și precise, deoarece ***Managementul prin obiective își demonstrează eficiența atunci când în evaluarea performanțelor sunt utilizate obiective realiste, importante și măsurabile și devine ineficient atunci când aceste obiective sunt lipsite de importanță, stabilite pe termen scurt sau nu pot fi măsurate.***

Implicarea angajaților poate fi asigurată doar prin acordarea periodică de feedback, deoarece indivizii au nevoie să știe în ce raport se află nivelul lor actual de performanță față de obiectivele stabilite.

Pentru ca Programele de Management prin obiective să funcționeze, urmează ca angajații să fie implicați efectiv în stabilirea de obiective.

Dacă îndeplinesc aceste condiții, sistemele de Management prin

---

obiective vor funcționa, indiferent de modul în care vor fi modificate pentru a se potrivi problemelor cu care organizația se confruntă.

Un indicator de performanță este o măsurătoare cuantificabilă ce reflectă factorii critici de succes ai unei organizații, ai unui departament sau ai unui proiect.

Definiția e puțin complicată dar odată ce ai înțeles despre ce este vorba, vei remarca cât de utili sunt indicatorii de performanță. De asemenea, **key performance indicators** (KPI) îți pot arăta concret direcția în care se duce proiectul respectiv.

Sistemele de măsurare a performanței constituie premisa și baza procesului de Management al Performanței. Acestea vor facilita măsurarea și îmbunătățirea activității la nivel de Top Management. Prin definirea obiectivelor și a mecanismelor de Controlling se formează un sistem de conducere bazat pe indicatori care permit analiza cauzelor creării deviațiilor și găsirea timpurie a soluțiilor pentru combaterea acestora.

În cadrul dezvoltării conceptului și a implementării unui sistem de indicatori de performanță există conform experienței acumulate, următoarele provocări care trebuie luate în considerare și totodată și înlăturate:

- **Înlăturarea dominanței indicatorilor financiari:** indicatorii financiari formează cu siguranță rezultatul activității organizației dar totodată nu reprezintă premisa succesului;

- **Focus asupra informațiilor importante:** din multitudinea de informații cu care se confruntă fiecare organizație și care provin din surse diferite, trebuie selectați și identificați doar acei indicatori relevanți activității și transformați în indicatori de măsurare a performanței (KPI).

- **Crearea legăturii între controlul strategic și cel operativ:** indicatorii de măsurare a performanței (KPI) trebuie să faciliteze măsurarea obiectivelor fixate în cadrul strategiei companiei și totodată să facă legătura cu sistemul de control operativ.

- **Standardizare și sistematizare:** pentru asigurarea existenței unor informații transparente și prezente în cadrul întregii organizații definirea indicatorilor trebuie armonizată. Pentru a conduce spre obiective strategice, indicatorii trebuie să fie unificați și transpuși într-un Sistem cauză-efect integrat.

- **Reportare directă către adresanți:** indicatorii de măsurare a performanței, relevanți pentru conducerea prin obiective, constituie baza elementară unei raportării manageriale axată pe adresanți. Pentru a crea o astfel de raportare este necesară formarea legăturii între indicatorii definiți și un Sistem IT complex și integrat.

În logica întreprinderii încă purtătoare de concepte tayloriene, s-a



---

asociat măsurarea și indicatorii cu controlul. La originea concepției tayloriene, cuvântul de ordine era **“nu poți să fi bun în toate domeniile, trebuie deci să fi un specialist”**.

Regăsim astfel, specialiști ai conducerii, specialiști ai execuției și specialiști ai măsurării, care garantează funcționarea globală după un mod predeterminat.

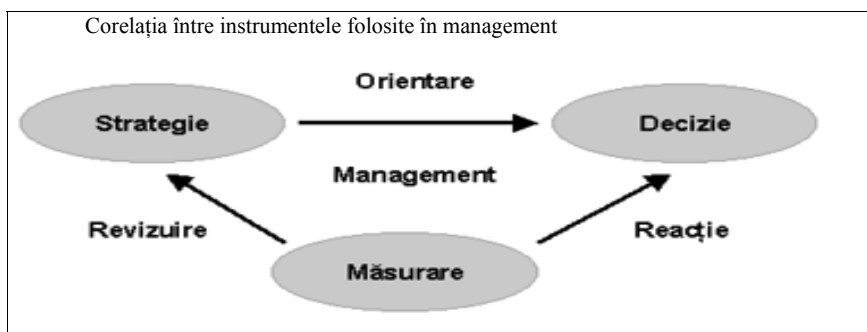
Cele trei roluri principale sunt definite prin formule de tipul următor: eu comand, tu muncești, el măsoară și tu vei fi sancționat/răsplătit după rezultate. Într-un context stabil, raționamentul nu este real criticabil. Dacă se muncește în fluxuri împinse, cu puține perturbații, se poate axa pe gestiune, planificare și proceduri. În acest caz, performanța ar putea fi estimată în termeni exclusiv productiviști și financiari.

Obiectiv: creșterea producției și diminuarea costurilor. Astăzi, chiar dacă contextul nu mai este același, numeroase entități nu își mai modifică obișnuințele de aplicare a schemei clasice : planificare, control și sancțiune.

Sistemul este total inadaptat noilor configurații economice, caracterizate de schimbări rapide și imprevizibile. Trebuie să existe o evoluție de la o logică de planificare *a priori* și de constatare *a posteriori*, la o logică dinamică și reactivă : *măsură/acțiune/reacție*.

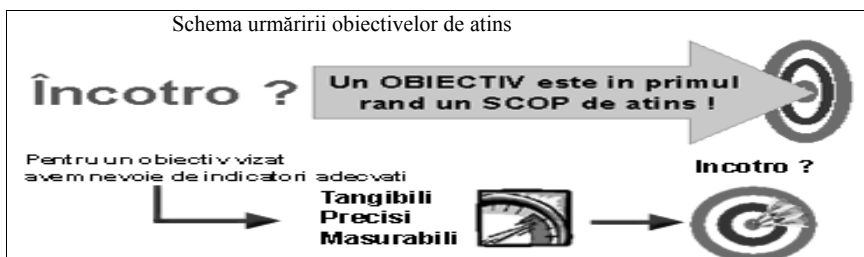
Trebuie **CONDUS !**

Pentru organizația “ reactivă ”, Tabloul de bord nu este numai un instrument de control, ci un instrument de ajutor în management, pentru actori/responsabili.

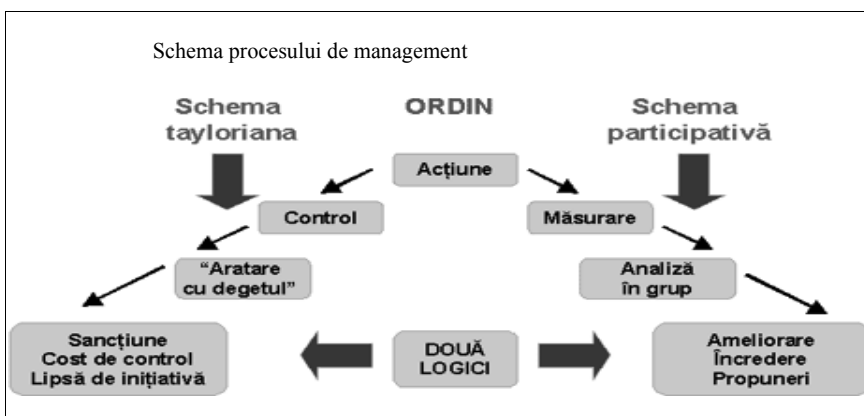


Obiectivul este de a înscrie entitatea pe calea de progres definită de decidenți. Indicatorul este o măsură a efortului (deja depus sau mai ales, de depus !) și a performanței pe o cale de progres fixată. Un indicator NU ESTE o constatare. Un indicator implică acțiune și este un instrument de ajutor în luarea de decizii.

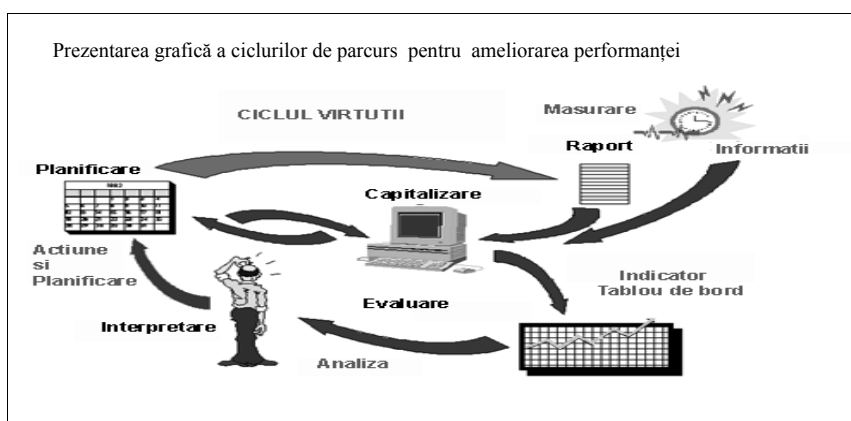
În căutarea performanței trebuie mai întâi să se fixeze obiectivele de atins.



Procesul de ameliorare al managementului începe printr-o acțiune sau un ordin.



Pentru ameliorarea performanței este necesară aplicarea de mecanisme într-o buclă în care actorii ameliorării se regăsesc în centru, pentru a întreprinde acțiuni.



---

**Performanța** nu este un scop în sine, ci vectorul care duce la rezultate. Rezultatele depind de nivelul de performanță la care evoluează angajații oricărei entități. Folosit de mulți specialiști ca termen alternativ pentru sistemul tradițional de „evaluare”, termenul de „*management al performanței*” este procesul de creare a unui mediu în care oamenii se simt motivați să-și pună cât mai bine în valoare abilitățile și calitățile.

### Concluzie

Definirea mai exactă a realizărilor organizațiilor din sectorul public și stabilirea ierarhiei obiectivelor reprezintă, așa cum s-a prezentat, **baza pentru promovarea performanței**, a creșterii **eficienței și eficacității**. Cheia succesului unui program **Management prin Obiective** îl reprezintă gradul ridicat de implicare a managerilor și subordonaților de la fiecare nivel.

### Bibliografie selectivă

- BDO Stoy Hayward, Proiectul PHARE RO2002/000.586.03.04.13
- Bullen Paul, Management Alternative Pty Ltd, ABN 23050334435
- Doherty Tony, Home Perry, Managing Public Services:Implementing Changes, Routledge, 2001, ISBN 0415180279
- Drucker Peter, The Practice of Management, New York, 1954
- Heinrich Carolyn, Measuring Public Sector Performance and Effectiveness, Handbook of Public Administration, Peters B.Guy and Jon Pierre, 2007
- Kondrasuk John, Management by objectives, New York; Mc. Graw-Hill, c1978, ISBN: 0070231915 DDC: 658.4 LCC: HD 30 12, Edition:(v2)
- Tosi Henry L., Carrol S., Managerial Reactions to Management by Objectives, Oxford, England: Blackneell Publishing (2000) 4th edition