

**I. ECONOMIC AND SOCIAL SCIENCES**

**I. ȘTIINȚE ECONOMICE ȘI SOCIALE**

**1.1. ECONOMICS SCIENCES**

**1.1. ȘTIINȚE ECONOMICE**

**UDC: 658.56; 352**

**QUALITY MANAGEMENT CONTENT AND SOURCES IN MUNICIPAL  
ADMINISTRATION**

**CONȚINUTUL ȘI SURSELE MANAGEMENTULUI CALITĂȚII ÎN  
GESTIUNEA MUNICIPALĂ**

*BURLACU Natalia, PhD in Economics, University Professor,  
Free International University of Moldova, Chisinau  
ARAMA Alexandru, PhD student,  
Free International University of Moldova, Chisinau  
COCERHAN Mihai, PhD student,  
Free International University of Moldova, Chisinau*

*BURLACU Natalia, doctor habilitat în științe economice, profesor univiversitar,  
Universitatea Liberă Internațională din Moldova, Chișinău  
ARAMĂ Alexandru, doctorand,  
Universitatea Liberă Internațională din Moldova, Chișinău  
COCERHAN Mihai, doctorand,  
Universitatea Liberă Internațională din Moldova, Chișinău*

**Annotation:** *The structure of the economy at the local level has not undergone significant changes during the market reforms, often maintaining a single-industry economic structure. The article examines the introduction of quality management at municipal level as the support of the reform needs at all levels of government in the Republic of Moldova and Romania. It also provides a clear formulation of the main directions, mechanisms and methods for implementing effective measures and procedures, using the quality management tools to improve the processes of local economy and municipal entities.*

**Adnotare:** *Structura economiei la nivel local nu a suferit schimbări semnificative în timpul reformelor pieței, de obicei menținându-se o structură economică unică a industriei. Prezentul articolul examinează introducerea managementului calității la nivel municipal ca suport al necesităților de reformă la toate nivelele de guvernare din Republica Moldova și România. Deasemenea, se oferă o formulare clară a principalelor direcții, mecanismelor și metodelor de implementare a măsurilor și procedurilor eficiente, prin utilizarea instrumentarului a managementului calității pentru îmbunătățirea proceselor economiei localității și a entităților municipale.*

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

*Cuvinte-cheie: economie, piață, reformă, management municipal, funcționar public, eficiența, managementului calității, autogovernare, structuri locale.*

### Introducere

Fundamentarea necesității de reformare a tuturor nivelelor de guvernare din Republica Moldova și România în ultimul deceniu rezidă în ideea îmbunătățirii calității administrării, ale cărei criterii sunt eficacitatea, eficiența și satisfacția cetățenilor privind acordarea serviciilor și gestiunea calitativă a bunurilor publice de către funcționarii municipali. Analizând publicațiile din domeniu, putem concluziona că nivelul actual al demersului științific în acest domeniu se află încă la etapa formării.

Din aceste considerente este indispensabil sistematizarea fundamentelor teoretice ale analizei și diagnosticării cauzelor și profunzimii crizelor în gestiunea municipalităților și elaborarea principalelor direcții, mecanismelor și metodelor de implementare a măsurilor și procedurilor eficiente ale managementului calității, fapt ce va duce la îmbunătățirea proceselor economiei și a diviziunilor municipale. Diagnosticul managementului administrării publice subliniază trei aspecte critice: concentrarea pe rezultate; organizarea internă a proceselor de management; interacțiunea cu societatea civilă, care ar trebui să se reflecte în definirea unui nou conținut și noi filozofii privind calitatea activităților organelor municipale. Administrația publică locală ca instituție relativ independentă a societății civile ocupă un loc separat și își exercită propriul rol în sistemul politic al comunității, aceasta are o anumită autonomie și constituie o parte destul de specifică al autorității publice locale.

### Material și metodă

Sistemul instrumental-metodologic al cercetării se bazează pe utilizarea metodelor special, științifice și economice, precum: abstracto-logice, economico-statistice, structural-funcționale și constructive.

Baza informațional-empirică a constituit datele monografiilor, articolelor în publicații periodice de specialitate, științifice, precum și materialele conferințelor științifico-practice. Au fost folosite acte normative, rapoarte economic-financiare ale municipalităților, date statistice, articole și rapoarte științifice, expuse pe paginile Web ale organizațiilor de referință.

### Rezultate și discuții

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

Principalele caracteristici distinctive ale autogestiei locale sunt următoarele:

- în sistemul organelor autogovernării locale nu există o ierarhie și o subordonare strictă;
- ei nu acționează în numele statului;
- chestiunile de importanță locală sunt rezolvate ținând cont de particularitățile dezvoltării teritoriului său, bazei materiale și financiare a autogovernării locale care este proprietatea municipală și bugetul municipal;
- autoritățile publice locale au o relație mai strânsă cu populația decât autoritățile centrale; guvernele locale nu au practic funcții politice.

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

Printre acestea se numără:

- împărțirea administrației locale în două tipuri - urban și rural;
- existența diferitelor tipuri de autogovernare (industrie, comerț, meserii, studenți etc.);
- funcționarea structurilor de autogovernare, o analiză a dezvoltării autogovernării existența unor structuri locale;
- relația dintre reformele administrației publice și implementarea lor.

Există o inconsecvență între principalele componente ale calității bunurilor publice locale gestionate de autoritățile locale sub formă de bunuri, servicii și funcții îndeplinite (denumite în continuare "bunuri, servicii și funcții municipale"): posibilitatea de a furniza, satisface cererea, satisface clientul, califica gradul de excelență și perfecțiune), clasă, categorie. Acest lucru dă naștere la o serie de probleme și contradicții în asigurarea calității precum: lipsa alegerilor, lipsa oportunităților variate de oferire, concurență limitată, controlul non-piață de autoritățile executive etc. Clarificarea acestor probleme și eliminarea contradicțiilor este posibilă atunci când se consideră calitate ca un proces de coerență între principalele componente ale calității serviciilor municipal (SM).

Calitatea unui SM reprezintă gradul de conformare a sistemului cu proprietăți specifice, caracteristicile procesului de formare și prestare a SM cu cerințele și așteptările consumatorilor, ținând cont de condițiile, resursele, potențialul comunității locale și capacitățile organelor executive ale autogovernării locale.

Organele executive ale autogovernării locale acționează simultan în rolul subiecților administrativi și în rolul subiecților economici care asigură integrarea forțelor și resurselor comunității locale prin gestiunea sectorului public al economiei municipale. În acest sens, este necesar să se facă distincție între definiția conținutului calității administrației municipale în sens îngust și sens larg. Astfel este necesar să se diferențieze:

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

2) calitatea administrației municipale, axată pe interacțiunea autorităților executive cu mediul de afaceri și populația pentru satisfacerea interesului public și atingerea obiectivelor dezvoltării comunității locale.

În prezent modelele implementate în Republica Moldova și România, pentru îmbunătățirea eficienței administrațiilor municipale nu conțin un mecanism eficient pentru asigurarea calității managementului municipal. Metodele utilizate în practica municipală pentru evaluarea activităților organelor executive ale autogovernării locale conțin criterii și indicatori elaborați exclusiv de instituții de putere superioare - care nu reflectă pe deplin interesele dezvoltării comunității locale, precum și diferențierea lor la nivel municipal. În opinia noastră, pentru dezvoltarea conceptuală a managementului calității în gestiunea municipală este necesar studierea lucrărilor savanților renumiți așa ca D. Osborn, G. Grüning, E. Deming care recomandă un set de principii ale managementului calității în gestiunea municipală precum:

- implementarea principiilor, metodelor, instrumentarului de marketing în activitatea organelor executive (orientarea către client);
- eficacitatea și eficiența funcțiilor executate (calitatea administrației și liberalizarea managementului);
- parteneriat în interacțiunea guvernului, businessului și populației pentru dezvoltarea socială (decentralizarea managementului);

- realizarea unei responsabilități reciproce a autorităților și cetățenilor.

În plus față de constatările cercetătorilor C. Gronrose, B. Bergman, s-a stabilit o interdependență între proprietățile clienților, calitatea funcțională și percepută a SM și a așteptărilor populației, prezentată sub forma unui model de evaluare de către comunitatea locală a calității managementului municipal. Modelul propus va permite determinarea gradului de atingere a obiectivelor dezvoltării comunității locale în aspectele economice, sociale, de mediu și administrative.

În opinia autorilor mecanismul de asigurare a calității managementului municipal, poate include:

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

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

3) interacțiunea autorităților locale cu mediul de afaceri și populația prin utilizarea tehnologiilor de externalizare și parteneriate public private prin utilizarea sistematică a unui set de metode, modele, instrumente și tehnologii de evaluare a calității managementului municipal.

Algoritm de monitoring la elaborarea și implementarea politicii de calitate al administrației municipale presupune:

- formularea obiectivelor strategice ale dezvoltării socio-economice a municipiului;
- evidențierea necesităților comunității privind calitatea SM, eficiența funcțiilor efectuate (calitatea administrării), precum și calitatea interacțiunii structurilor de putere cu comunitatea locală (business și populație) în scopul dezvoltării sociale (calitatea administrației municipale) în baza parteneriatului public-privat cu autoritățile locale și populație, ceea ce va asigura gestionarea eficientă a resurselor.

Conceptul organizatoric de evaluare a calității activității administrațiilor municipale, spre deosebire de cel actual realizat în Republica Moldova și România, care este axat pe evaluarea calității managementului municipal al comunității locale, prevede auditul intern și extern, care asigură responsabilitatea executivului față de organul reprezentativ al autoguvernării locale și comunitatea locală per ansamblu. Una dintre problemele nesoluționate ale științei este determinarea locului și rolului administrației locale în structura juridică statală a societății. Tehnicile autoguvernării, în opinia autorilor, nu corespund realităților care s-au dezvoltat în societatea de azi. În acest sens, pornind de la conceptul de stat-public al autoguvernării locale, se propune corectarea actualei practici și înlocuirea ei cu o normă care stabilește autoguvernarea locală ca instituție independentă a societății civile și un element esențial al structurii juridice statale, care decide prin propriile sale mijloace și metode subiecte de importanță locală și implică populația în managementul municipal.

Rolul decisiv al statului în dezvoltarea autonomiei locale este sesizat prin funcțiile interne ale statului, care trebuie să reprezinte o funcție internă independentă a statului în domeniul autoguvernării locale și care se desfășoară în forme de bază cum ar fi: reglementarea de stat, stabilirea politicii publice, determinarea măsurilor de sprijin, stabilirea protecției și garanțiilor statului, controlul de stat, stabilirea responsabilității statale și juridice.

Pentru evaluarea calității activităților autorităților executive, în opinia autorilor, este necesar de a aplica un sistem de indicatori în managementul calității administrării municipale și elaborarea unei baze științifice pentru evaluarea eficienței proceselor de gestiune de către funcționarii publici, evaluarea nivelului de calificare și profesionalism a funcționarilor publici municipali inclusiv:

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

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

- determinarea nivelului organizării interne a proceselor administrative și de management (utilizarea modelelor de asigurare a calității, gradul de profesionalism al funcționarilor municipali, stabilirea cerințelor privind calitatea proceselor, optimizarea funcțiilor, desfășurarea expertizei independente și auditului extern, evaluarea nivelului de satisfacție a populației și a structurilor de afaceri cu calitatea activităților structurilor guvernamentale, tehnologii digitale etc.), care permite utilizarea unei evaluări calimetrice a calității activității administrațiilor municipale. Astfel evidențiindu-se un nou rol al guvernării municipale în dezvoltarea socio-economică în condițiile globalizării și europenizării, în baza schimbărilor obiectivelor, și principiilor. În același timp, accentul se va pune nu doar pe relația dintre municipalitate și piața, ci și pe eficiența sectorului public și calității administrației publice.

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

### Concluzii

În rezultatul analizei efectuate a sistemelor europene și internaționale de autogovernări locale existente s-a ajuns la concluzia cu privire la necesitatea reformării lor și dezvoltării de noi abordări în gestiunea publică locală prin implementarea managementului calității. Printre propunerile recomandările, efectuate cea mai important este: abordarea diferențiată a reglementării legale a comunităților urbane și rurale; determinarea nivelurilor autogovernării locale, având în vedere consolidarea unui sistem de organizare a autonomiei publice locale în două niveluri, reflectând specificul administrației locale în teritoriile unite, districte rurale, precum și în orașe mari - determinând formele de participare al acestora la procesele de autogovernare care au loc în municipalități. Aceste procese pot fi aplicate prin intermediul mecanismului de parteneriat social, participarea personală la afacerile și problemele societății locale. Reieșind din cele menționate, implementarea practică a managementului calității în gestiunea municipalității va aduce eficiență, calitate și prosperitate.

### Bibliografie

1. Burlacu N., Călugăreanu N. Managementul anticriză. Chișinău: ULIM, 2013. 327 p.
2. Burlacu N., Cojocar V., Ioniță V. Managementul administrației publice. Chișinău: ASEM, 2000. 133 p.
3. Legea administrației publice locale, nr. 215 din 23.04.2001. În: Monitorul Oficial, nr. 621 din 18.07. 2006, cu modificări ulterioare.
4. Paladi I. Problemele restructurării administrației publice locale în perioada de tranziției. Chișinău: ASEM, 1998. 120 p.
5. Revista Română de Administrație Publică Locală, nr. 31, ianuarie 2007. [www.administrație-ghid.ro](http://www.administrație-ghid.ro)