

MĂSURAREA PERFORMANȚEI ÎN SECTORUL PUBLIC

*Carmen NICOLAE,
drd., România*

Abstract. One of the most important issues in public sector is performance measurement. Overall performance indicator of private activities – the profit – is not applicable to activities of public sector service delivery. To estimate the parameters of public expenditure programs and performance evaluation of public sector institutions, some methods more or less objective are needed.

O politică economică corectă depinde, în mod crucial, de o apreciere corectă a activităților care cad în sarcina statului și a celor care cad în sarcina populației. Societățile moderne au ceea ce se numește o “economie mixtă”, o economie în care unele activități sunt îndeplinite de către sectorul privat, iar altele, de către guvern, cu întrebuințarea fondurilor publice. Nu există o linie de demarcație clară între sectorul public și cel privat și nici între finanțele publice și cele private.

Un rezumat al diferențelor între sectorul public și cel privat, așa cum apar ele în societățile democratice moderne, este prezentat în tabelul 1.

Diferența fundamentală în sistemul valorilor este dictată de interesul reprezentat în fiecare sistem. Sistemul de piață se bazează pe interesul personal, ca motivație centrală a acțiunilor lor. Procesul politic încearcă să ia decizii bazate pe un interes colectiv public, mai larg decât interesul individual al unei persoane.

Tabel nr. 1. Paralelă sector privat - sector public

Sistem de piață – sector privat	Sistem democratic – sector public
Proces de schimb	Proces politic
Bunuri și servicii private	Bunuri și servicii publice
Sistem de valori economic	Sistem de valori pluralist
Interes privat	Interes public
Mână invizibilă	Mână vizibilă
Roluri economice (producător, consumator, investitor)	Roluri politice (politician, cetățean)
Suveranitatea consumatorului	Suveranitatea cetățeanului
Recompensă: profit	Recompensă: putere
Instituție majoră: afacerea	Instituție majoră: guvernarea
Principii active: eficiență, productivitate, creștere.	Principii active: justiție, echitate, dreptate

Sursa: elaborat de autor.

Una din cele mai importante probleme în sectorul public este măsurarea performanței. Indicatorul global de performanță din activitățile private, profitul, nu se aplică în cazul activităților de furnizare de servicii din sectorul public. Pentru estimarea parametrilor programelor de cheltuieli publice și pentru evaluarea performanței instituțiilor din sectorul public sunt necesare unele metode mai mult sau mai puțin obiective.

Economia poate fi definită ca fiind obținerea de input-uri de o calitate dorită la cel mai mic cost posibil. Un indice economic este cel de cost al input-urilor sau al resurselor, egal cu valoarea prognozată a costurilor.

Eficiența poate fi definită ca fiind relația dintre output-uri și resursele folosite la producerea lor. Putem utiliza cifre marginale sau medii pentru măsurarea eficienței, cum ar fi indicele de output sau cel al schimbării de output căruia îi corespunde o schimbare mică în input.

Eficacitatea se referă la un nivel administrativ al organizațiilor de resort, diferit de eficiență și economie. O organizație poate lucra economic și eficient, dar poate fi ineficace. Eficacitatea este nivelul la care pot fi atinse scopurile organizației (obiective, rezultate). Eficacitatea în sectorul public este foarte greu de evaluat, mai ales din cauza problemelor de definire a obiectivelor și de măsurare a rezultatului final. Având în vedere nivelul datelor cunoscute, în ce privește măsurarea sau evaluarea bunăstării sociale, vor exista multe sfere unde scopurile sunt greu de specificat, fiind foarte greu de identificat impactul unui program guvernamental asupra bunăstării sociale.

Calitatea serviciului poate fi definită ca fiind nivelul la care natura output-ului și furnizarea lui îndeplinesc cerințele consumatorului (societății). Calitatea serviciului reprezintă, în general, un parametru utilizat într-un sens mai restrâns decât eficacitatea, fiind întrebuițat în termenii satisfacerii directe sau indirecte a nevoilor utilizatorilor. Calitatea conține elemente, cum ar fi accesibilitatea, punctualitatea, acuratețea, nivelul de confort și amabilitatea în obținerea serviciului. Posibilele criterii de calitate pot fi împărțite în trei grupe:

a) criteriul referitor la structură, care are în vedere modul de dezvoltare a capacității organizatorice în stare să furnizeze un serviciu și să stabilească standardele administrative, politici de personal și proceduri;

b) criteriul referitor la proces, care are în vedere modul de conformare a

serviciilor furnizate cu standardele indicate, modul de menținere al standardelor de furnizare a serviciilor și modul de administrare adecvată a furnizării de servicii;

c) criteriul referitor la rezultate – care are în vedere nivelul de îndeplinire a scopurilor, modul de evitare a evenimentelor negative și satisfacția beneficiarilor în urma primirii acelor servicii.

Performanța financiară și evaluarea conformității este o examinare a tranzacțiilor financiare, a calculelor și a rapoartelor, inclusiv evaluarea conformității față de legi și reglementări. Acest lucru se numește uneori, “audit export”.

Există unele tendințe în legătură cu conceptele “noului management public” care susțin diminuarea sferei acestei forme de audit în favoarea metodei crescătoare (“ex-ante”) de contabilitate, bazată pe considerații referitoare la eficacitate).

Nu există o singură dimensiune capabilă să unifice toate nivelele de măsurare a performanței. Unele dintre aceste nivele interacționează sau se pot afla în conflict. De exemplu, creșterea calității este deseori însoțită de creșterea costurilor. Abordările curente tind să se concentreze asupra considerațiilor referitoare la eficacitate și la disciplina financiară de bază pentru indicarea conformității cu legile și reglementările relevante care au mai mult un caracter general decât unul detaliat.

Pentru a utiliza metodele cele mai noi de administrare a sectorului public, trebuie să distingem între indicatorii de output și de rezultat. Din ce în ce mai mult, se pune accentul pe rezultate, care sunt cei mai buni indicatori ai performanței unei structuri organizatorice.

Output în cazul instituțiilor de sănătate, spre exemplu, se bazează pe numărul de pacienți tratați, pe numărul zilelor de spitalizare, precum și pe alte servicii furnizate.

Rezultatele, în cazul acestor instituții, se măsoară în raport cu îmbunătățirea stării de sănătate a pacienților.

Mijloace (input) ⇔ Proces (output) ⇔ Efecte (outcome)

Preocupările la diferitele niveluri decizionale au determinat conturarea mai multor dimensiuni ale performanței (OECD, 1009), în evaluarea ei folosindu-se mai multe categorii de măsurători:

- Măsurarea economiei de resurse: obținerea de resurse de calitate, cu costuri mai mici decât cele prognozate;

- Măsurarea costurilor, a mijloacelor: măsurarea, în expresie monetară, a consumului de resurse realizat pentru furnizarea unui serviciu public;

- Măsurarea eficienței: având în vedere relația dintre rezultatul obținut și mijloacele folosite pentru a-l obține;

- Măsurarea eficacității: are în vedere capacitatea unei activități de a produce rezultatul scontat. Cuantificarea ei este dată de raportul dintre rezultatul obținut și obiectivul prevăzut la inițierea unui program.

Eficacitatea este elementul cel mai important al raportului calitate-preț.

În constituțiile europene de dată mai recentă, cum este cea a Spaniei, eficiența și eficacitatea administrației publice au fost considerate principii constituționale, alături de respectarea legii, transparență, imparțialitate.

În alte state legea administrației se referă adesea la economie, eficiență, eficacitate (cunoscute sub numele de „cele trei E-uri”).

- Măsurarea calității, care urmărește gradul de satisfacere a nevoilor consumatorilor de către serviciul public.

Această calitate a ofertei de servicii publice reprezintă o preocupare care se regăsește din ce în ce mai mult în programele de reformă a sectorului public în mai multe țări, prin care și țara noastră.

În absența unor indicatori de rezultate de apreciere a calității serviciilor administrației, analiștii pot face apel la indicatorii subiectivi precum:

- aprecierea calității activității autorităților publice;
- încrederea manifestată de populație față de administrația publică.

Performanța administrației publice poate fi determinată de o manieră subiectivă, stabilind un raport între cheltuielile pe care ea le ocazionaază și calitatea subiectivă;

- Măsurarea performanței financiare: pentru servicii publice de natură economică;
- Măsurarea performanței globale.

Performanțele sectorului public nu depind doar de mijloacele utilizate, ci și de amploarea și componența grupului-țintă (pentru educație poate fi definit ca fiind populația între 5 și 19 ani; pentru sănătate acest grup este reprezentat de populația peste 65 de ani).

Experiența a arătat că nu există o singură fațetă a performanței care trebuie atinsă, deși la nivelul unei organizații publice trebuie privilegiate unele dimensiuni ale acesteia, precum eficacitatea.

Odată cu lărgirea sectorului public crește populația pentru servicii publice calitative. Acest fenomen are o influență importantă asupra managementului financiar din sectorul public. Cheltuirea banilor publici are drept scop prestarea serviciilor calitative, de performanță. Actualmente tot mai des se pune problema măsurării performanței serviciilor publice la nivelul administrațiilor locale.

Măsurarea performanțelor este o modalitate de a demonstra cât de eficient sunt utilizate resursele pentru prestarea serviciilor și atingerea scopurilor. Măsurarea performanțelor în domeniul managementului financiar contribuie la îmbunătățirea procesului bugetar, permițând luarea unor decizii obiective în ceea ce privește alocarea și redistribuirea resurselor financiare publice, reducerea costurilor și investirea fondurilor suplimentare.

Bibliografie:

1. Albu, N., Albu, C., Instrumente de management al performanței, vol. II, Editura Economică, București, 2004;
2. Amiel, Michel; Bonnet, Francis. Management de l'administration. 2e ed. Paris: De Boeck Universite, 1998;
3. Androniceanu, Armenia. Management public international. București: Editura Economica, 2000;
4. Androniceanu, Armenia. Management public. București: Editura Economica, 1999.