

# TRANSFORMAREA FUNCȚIEI DE MONITORIZARE-EVALUARE ÎNTR-UN PROCES DE ÎNVĂȚARE ÎN ORGANIZAȚIILE PUBLICE

Liubovi PRODAN-ȘESTACOVA,  
metodist, Academia de Administrare Publică

## SUMMARY

Current trends of social development anticipate dominance of knowledge based society in the future. This concept is a multidimensional one, knowledge management being part of it. Knowledge management in organizations represents a work environment that promotes the generation, dissemination, storage and use of knowledge. By default, knowledge management in various ways promotes creation, updating and further development of knowledge, skills and competences, namely it promotes learning. It is clear that learning must go like a red thread through all components of the management process, but in this article the author makes an attempt to find common points between organizational learning and the evaluation function.

Tradițional, **funcția de evaluare în managementul public** constă în ansamblul procedeeleor manageriale prin care se compară rezultatele obținute cu obiectivele previzionate, se verifică legalitatea activităților desfășurate în cadrul și în afara instituției publice, se măsoară, se analizează abaterile și se identifică modalitățile de corectare sau amplificare a cauzelor care le-au determinat. Prin exercitarea funcției de evaluare se determină finalitatea proceselor de management și de execuție desfășurate în instituțiile publice, deoarece marchează încheierea unei etape, oferind informațiile pentru analiză în vederea continuării ciclului managerial. [1, p. 57]

Totodată, după părerea generală a cercetătorilor în management public, nu se poate face o abordare separată a funcțiilor manageriale în cadrul organizațional intern, deoarece toate funcțiile se află într-o strânsă interdependență, fapt ce le conferă caracterul de sistem. În cadrul acestui sistem unele funcții au caracter preponderent permanent, liniar (organizarea, coordonarea, motivarea-antrenarea), iar altele au un caracter preponderent ciclic (planificarea, evaluarea).

**Caracterul ciclic al evaluării** este foarte asemănător ca concept cu un procedeu managerial de îmbunătățire continuă a calității unei activități/a unui proces, cunoscut sub denumirea *ciclul lui Deming* (Fig. 1). La fel, prin prisma managementului cunoașterii, prin învățare se obțin cunoștințe și înțelegeri noi care, la rândul lor, conduc la nevoia unui nou ciclu de învățare. [2, p. 98]

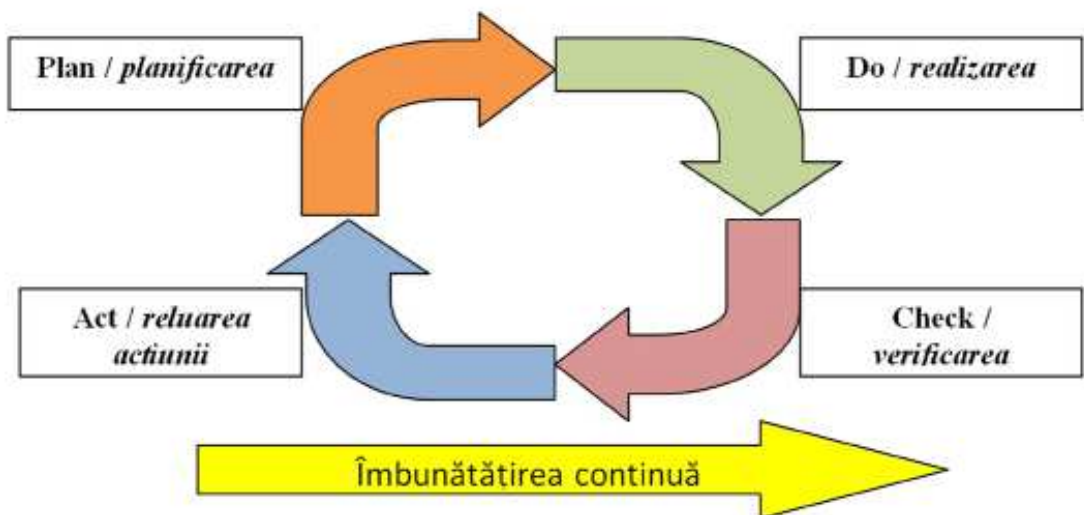


Fig. 1. Ciclul lui Deming.

Gestionarea calității, conform *ciclului lui Deming*, acordă o importanță deosebită activităților de prevenire într-un sens larg a controlului proceselor și rezultatelor, incluzând acțiunea îmbunătățirii permanente ca ceva fundamental. La fel și funcția de evaluare, utilizând procedeele monitorizării, încearcă să prevină abaterile negative de la procesul planificat și compară rezultatele obținute cu cele dorite/planificate, lăsând loc pentru o îmbunătățire continuă a procesului.

Astfel, evaluarea, în afară că ne ajută să analizăm rezultate palpabile ale activității, oferă și o posibilitate enormă pentru **procese de învățare** prin experiența obținută din acțiune, din schimbare.

Într-adevăr, actualmente, se simte o necesitate în creștere a integrării învățării în lucrul zilnic al funcționarului public. În acest proces cunoștințele trebuie să fie văzute ca niște resurse valoroase care asigură dezvoltarea, iar criteriile de apreciere ale progresului realizat să fie eficiența organizațională și nivelul de atingere a obiectivelor. Astfel, în instituțiile publice moderne exercitarea funcției de evaluare trebuie să urmărească îmbunătățirea funcționalității instituției, creând capacitatea pentru realizarea obiectivelor prin amplificarea gradului de motivare a resurselor umane (pentru îmbunătățirea nivelului performanțelor individuale și organizaționale).

Este importantă abordarea critică în evaluare și legătura acestora cu întrebările de învățare: ce s-a întâmplat? ce a avut loc? de ce? și acum ce facem? [3] Ultima întrebare joacă rolul de legătură între învățare și acțiune, de integrare a învățării în activitățile realizate. Aceste legături, precum și rolul învățării în dezvoltarea unei organizații (societăți), sunt abordate în multe teorii manageriale contemporane: teoria dezvoltării organizaționale, teoria modernă a capitalului uman, teoria organizațiilor care învață (learning organizations), teoria schimbării (o componentă a căreia este managementul schimbării).

Autorii și adepții teoriilor date (P. Senge, T. Schultz, M. Q. Patton, B. Wauters, A. A. Anderson ș. a.) recunosc că învățarea are loc la diferite niveluri: **individual, organizațional, social**. Pentru a deveni competitive, organizațiile trebuie să încu-

**Tabelul 1. Abordarea sistemică și integrată a dezvoltării capacității de evaluare la nivel de țară.**

<b><i>Nivelul individual</i></b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- capacitatea managerilor de nivel superior de a:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- realiza planificarea strategică;</li> <li>- gestiona evaluarea pentru independență și credibilitate;</li> <li>- utiliza evaluarea;</li> </ul> </li> <li>- identificarea și susținerea liderilor în procesul de evaluare;</li> <li>- independența comportamentală;</li> <li>- competențe profesionale.</li> </ul>
<b><i>Nivelul organizațional</i></b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- cultura înaltă de evaluare:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- gândirea analitică (critică);</li> <li>- mediul protector;</li> <li>- valorificarea și utilizarea evaluării de către manageri;</li> </ul> </li> <li>- politica de evaluare;</li> <li>- înființarea/consolidarea subdiviziunii de evaluare;</li> <li>- sistemele de asigurare a calității;</li> <li>- independența în finanțarea evaluărilor;</li> <li>- sistemul de planificare, realizare și prezentare a rezultatelor evaluării proiectat într-un mod independent, credibil și util;</li> <li>- sistemul de management al cunoștințelor.</li> </ul>
<b><i>Nivel de țară / societate</i></b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- administrația publică bazată pe transparență, management bazat pe rezultate și responsabilitate, elaborarea politicilor bazate pe dovezi;</li> <li>- legislația și politicile de instituționalizare a sistemelor de monitorizare și evaluare;</li> <li>- implementatorii au capacitatea și dorința de a fi responsabili pentru rezultate obținute;</li> <li>- beneficiarii au capacitatea de a monitoriza implementarea politicilor;</li> <li>- există organizații profesionale de evaluare la nivel național;</li> <li>- există norme și standarde de evaluare.</li> </ul>

rajeze învățarea la toate nivelurile, adică să devină o organizație care învață. Acest concept a luat amploare în ultimii 10 ani, fiind definit diferit de mulți cercetători.

În contextul prezentului articol, este relevantă definiția dată de *A. Mayo* și *E. Lank*, care afirmă că organizația care învață este una care valorifică întregul capital intelectual, cunoștințe și experiența de care dispune, în scopul de a evolua continuu în beneficiul tuturor *stakeholder*-ilor. [4] E important să conștientizăm, că organizațiile învață numai prin persoanele individuale care învață. În același timp, învățarea individuală nu garantează învățarea organizațională, dar fără aceasta nu este posibil de realizat învățarea organizațională. Adică, în afara efortului individual al angajatului de a învăța, pentru crearea unei organizații care învață este esențială implicarea intensă a managerilor.

Totodată, cercetările în domeniul cadrului conceptual al monitorizării și evaluării (*M. Segone*) evidențiază aceleași niveluri de dezvoltare a capacităților de evaluare. Dacă în trecut accentul s-a pus doar pe abordarea individuală a dezvoltării capacității de evaluare, atunci la moment aceasta este privită și la nivel organizațional și social (de țară). Anume sub acest aspect, abordarea sistemică și integrată a dezvoltării capacității de evaluare la nivel de țară este prezentată în tabelul 1.

O altă tangentă dintre procesul de învățare organizațională și funcția de evaluare este **crearea unui mediu propice** acestor procese, care are multe caracteristici comune.

Îndeosebi acolo unde se rezolvă probleme complexe și are loc colaborarea între mai multe părți interesate în proces (caracteristici specifice pentru administrația publică), crearea unui mediu în care oamenii pot învăța și împărtăși „lecții” este crucială pentru realizarea unei schimbări.

Un mediu eficient de învățare presupune siguranța și diseminarea nu doar a istoriilor de succes, dar și a celor de eșec. Acest mediu trebuie să permită ca acele constatări care fac sens (realizate în urma evaluării) să conducă la acțiune. În acest context, este important ca participanții la proces să înțeleagă foarte bine ce înseamnă pentru ei învățarea. Astfel, lecțiile învățate nu vor rămâne doar la nivel de implementare, dar și la nivel de gândire și valori.

Totodată, managerii trebuie să fie conștienți de faptul că acest mediu organizațional de învățare are influență directă asupra proceselor de cercetare, dezvoltare, creativitate și inovare. La etapa actuală, managementul cunoașterii trebuie să fie managementul tranziției de la formele individuale de creare a cunoștințelor și competențelor pe baza experienței proprii la forme colective bazate pe colaborare prin construirea unor instrumente noi, care să fie utilizate în colectiv atât pentru generarea și diseminarea cunoștințelor, cât și pentru învățare. [2, p. 100]

Este evident că, pentru realizarea în practică a managementului cunoașterii, este nevoie de clarificare pentru cei care-l implementează a conceptelor de management al cunoștințelor, cunoștințe/cunoaștere, învățare, învățare organizațională, formare, formare continuă, perfecționare și a multor alte concepte complexe. Însă simpla sumare a acestor elemente nu e suficientă pentru un management eficient al cunoașterii/învățării. O treaptă net superioară ar fi **crearea unei culturi care promovează învățarea organizațională**.

Într-adevăr, cultura organizațională are influență asupra multor elemente organizaționale: misiune și obiective, politici și proceduri, adoptarea deciziilor, procesul de comunicare, dezvoltarea profesională continuă a angajaților, atitudini și comportamente ale angajaților, motivarea angajaților, valori promovate de organizație, stil managerial, relațiile cu mediul extern, performanța etc. Respectiv, perceperea evaluării și poziția organizației față de această funcție va fi direct influențată de cultura organizațională adoptată. Astfel, în calitate de mediu propice unor procese de evaluare obiective și relevante va servi doar acea cultură care promovează învățarea organizațională.

Dacă analizăm una dintre definițiile multiple ale învățării organizaționale, vedem că aceasta este privită ca fiind „*abilitatea organizației de a obține câștig în interiorul său și de a înțelege din experiență prin experiment, observare, analiză și consimțirea de a examina atât succesul cât și insuccesul.*” (*McGill, 1992*)

Această definiție este în consonanță cu esența procesului de evaluare – analiza și examinarea succesului și insuccesului. Astfel, mediul favorabil proceselor de evaluare este unul determinat de cultura de învățare (legată de gradul de corelare a informației despre experiența trecută cu dorința de a îmbunătăți lucrurile în continuare) și responsabilitatea față de acțiunile întreprinse, resursele utilizate și rezultatele obținute. Un asemenea mediu îi ajută pe cei care iau decizii și cei care le implementează de a atinge obiective comune într-un mod mai eficient și eficace.

Un mediu favorabil evaluării trebuie să fie creat/promovat atât de structurile guvernamentale cât și prin crearea asociațiilor și rețelelor profesionale care stabilesc standarde și tind spre creșterea profesionalismului în evaluare. Totodată, acest mediu trebuie să contribuie la independența, credibilitatea și utilitatea evaluărilor, care constituie principii de bază în acest proces.

În același timp, chiar dacă cadrul instituțional este propice procesului de evaluare, calitatea și imparțialitatea evaluării depinde de profesionalismul și integritatea evaluatorului. Etica acestei profesii presupune limitarea la maximum a propriilor prejudecăți, evitarea conflictului de interese, independența rațiunii, angajarea în evaluări în domeniul cărora evaluatorul are competență și alte norme și standarde. Multe organizații naționale și internaționale care se specializează în evaluare adoptă coduri de conduită pentru evaluatori, editează diverse ghiduri cu referire la aspectele etice ale procesului de evaluare și ale personalității evaluatorului. Standardele profesionale și acreditarea evaluatorilor constituie subiectele unei discuții în continuu în cadrul forumurilor profesionale deja mulți ani.

Pentru ca o evaluare să fie efectivă, capacitățile de evaluare trebuie să fie pe măsura livrării unui serviciu de evaluare calitativ (*independent, credibil și util*). Aceste capacități se bazează pe:

- devotament și angajament (voința, motivarea, atitudinea);
- efectuarea sarcinilor tehnice, logistice (funcțiile-cheie orientate spre realizarea sarcinilor);
- atragerea resurselor și a suportului (mobilizarea resurselor, comunicarea, stabilirea relațiilor);
- adaptarea și autoperfecționarea (adaptarea, consolidarea, învățarea, re-poziționarea, gestionarea schimbării);
- echilibrarea coerenței și diversității (gestionarea complexității, încurajarea inovării, fragmentarea controlului). [6]

În prezent, administrația publică din Republica Moldova pune bazele unei **culturi de evaluare**. Dezvoltarea unei culturi și a unei capacități de evaluare impune realizarea câtorva schimbări la nivel legislativ și instituțional. Modificările la nivel legislativ se referă la instituirea obligativității realizării atât a evaluării sistematice, cât și pentru activitățile operaționale. La nivel instituțional, dezvoltarea capacității de evaluare internă apare cu instituirea funcției de auditor intern și a subdiviziunilor de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor. Crearea capacității interne de evaluare impune respectarea a două condiții: asigurarea infrastructurii și specializarea resursei umane în domeniul evaluării.

Totuși, actualmente, există un număr foarte redus de specialiști în evaluarea de politici, programe, proiecte la nivel național. Majoritatea contractelor de evaluare licitate sunt realizate încă prin expertiză străină, pentru că la nivel internațional evaluarea este utilizată la scară largă în managementul public. Prin urmare, pregătirea specialiștilor în domeniul evaluării reprezintă una dintre prioritățile strategice în vederea fundamentării unei capacități de evaluare solide la nivelul administrației publice.

Un element component important al succesului reformelor în administrația publică este dezvoltarea capacității de evaluare și a culturii organizaționale bazate pe învățare. Astfel, se va efectua o schimbare necesară a mentalității în privința evaluării în sectorul public, adică se va face trecerea de la evaluare ca funcția de control cu riscul unor sancțiuni la evaluarea ca proces constructiv de învățare pentru îmbunătățirea permanentă a managementului în administrația publică.

#### BIBLIOGRAFIE

1. Androniceanu A. Noutăți în managementul public, ediția a 2-a. București: Editura Universitară, 2008, 380 p.
2. Luban F. Formarea continuă și managementul cunoașterii.// „Economia,” seria *Management*, nr. 1, București: Editura ASE, 2005, p. 98-117.
3. <<http://www.managingforimpact.org/topic/learning-environment>>.
4. Mayo A., Lank E. The Power of Learning: A Guide to Gaining Competitive Advantage. London: Institute of Personnel and Development, 1994, 268 p.
5. Segone M. Moving from policies to results by developing national capacities for country-led monitoring and evaluation systems.// „From policies to results,” UNICEF, New York, 2010, 476 p.
6. Heider C. Conceptual Framework for Developing Evaluation Capacities Building on Good Practice in Evaluation and Capacity Development. IDEAS, 2010.