

1. Introducere

Scopul acestei fișe este de a prezenta o metodă de stabilire a obiectivelor generale de transpunere a acestora în obiective specifice și individuale, precum și posibilitatea testării eficacității acestui proces.

Obiectivele generale misiunilor entităților publice derivă din programul de guvernare, programele operaționale sectoriale și naționale 2007 – 2013, alte programe, și sunt prevăzute în actele normative de constituire, organizare și funcționare ale acestora. Obiectivele generale se descompun în obiective specifice/ operaționale, până la nivel individual, acestea formând un ansamblu coerent de obiective subordonate celor generale.

Este important ca alegerea instrumentelor și a actorilor potriviți care exercită activitățile, să asigure realizarea integrală a obiectivelor stabilite.

A doua direcție de acțiune este folosirea eficientă a bugetului, prin maximizarea relației dintre rezultate și costurile implicate. Obiectivele operaționale (la nivelul fiecărei activități) trebuie exprimate prin indicatori de rezultate, pentru a putea fi monitorizate. Din această cauză, obiectivele sunt denumite în mod curent și "rezultate ce trebuie obținute" sau "rezultate așteptate".

Atingerea obiectivelor stabilite sau obținerea rezultatelor așteptate este grevată de incertitudine, care poate deveni o barieră în calea succesului sau o oportunitate. Incertitudinea există, indiferent de modul în care o percepem. Oricând pot apărea situații sau evenimente, acțiuni sau inacțiuni, care au drept consecință neatingerea obiectivelor, sau se pot constitui în oportunități ce trebuie exploatate. Astfel de probleme care pot apărea și care influențează, în sens negativ sau pozitiv, obținerea rezultatelor dorite reprezintă riscurile (vezi fișă/ Standardul 11 "Managementul riscului").

2. Domeniul de aplicare. Reglementări legale.

Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 946/2005 reglementează ansamblul celor 25 standarde de control intern/ managerial.

Standardele de control intern/managerial definesc un minimum de reguli de management, pe care toate entitățile publice trebuie să le urmeze.

Obiectivul standardelor este de a crea un model de control managerial uniform și coerent. De asemenea, standardele constituie un sistem de referință, în raport cu care se evaluează sistemele de control intern, se identifică zonele și direcțiile de schimbare.

Standardul 7 "Obiective" face parte din secțiunea (elementul – cheie) „Performanțe și managementul riscului”, element-cheie care subsumează problematica managementului legată de fixarea obiectivelor, planificare (planificarea multianuală), programare (planul de management) și performanță (monitorizarea performanței).

În descrierea standardului (regulă definitorie a domeniului de management la care se referă standardul, domeniu fixat prin titlul acestuia) se specifică că entitatea publică trebuie să definească obiectivele determinante, legate de scopurile entității, precum și cele complementare, legate de fiabilitatea informațiilor, conformitatea cu legile, regulamentele și politicile interne, și să comunice obiectivele definite tuturor salariaților și terților interesați.

În cerințele generale ale standardului (direcțiile determinante în care trebuie acționat, în vederea implementării standardului), se precizează că:

- Obiectivele generale sunt concordante cu misiunea entității publice;
- Entitatea publică transpune obiectivele generale în obiective specifice și în rezultate așteptate, pentru fiecare activitate, și le comunică personalului;
- Obiectivele trebuie astfel definite încât să răspundă pachetului de cerințe "S.M.A.R.T.";

- Fixarea obiectivelor reprezintă atributul managementului, iar responsabilitatea realizării acestora revine atât managementului, cât și salariaților;
- Multitudinea și complexitatea obiectivelor impune utilizarea unor criterii diverse de grupare, cu scopul de a facilita concretizarea responsabilităților, răspunderilor, de a asigura operativitate în cunoașterea rezultatelor etc.

3. Definirea și operaționalizarea obiectivelor

Obiectivele entității publice pot fi grupate după trei criterii:

a) Eficacitatea și eficiența funcționării. În această categorie sunt cuprinse obiectivele legate de scopurile entității publice și de utilizarea eficientă a resurselor, obiectivele privind protejerea resurselor entității publice de utilizare inadecvată sau de pierderi, ca și identificarea și gestionarea pasivelor;

b) Fiabilitatea informațiilor interne și externe. Aici sunt incluse obiectivele legate atât de ținerea unei contabilități adecvate, cât și de fiabilitatea informațiilor utilizate în entitatea publică sau difuzate către terți, precum și cele privind protejerea documentelor împotriva fraudei, disimularea fraudei și distorsionarea rezultatelor;

c) Conformitatea cu legile, regulamentele și politicile interne. Această categorie cuprinde obiective legate de asigurarea că activitățile entității publice se desfășoară în conformitate cu obligațiile impuse de lege și de regulamente, precum și cu respectarea politicilor interne.

Obiectivele generale, la nivelul entităților publice, sunt descompuse în obiective derivate, care, la rândul lor, se descompun în obiective specifice și operaționale (la nivelul activităților entității), formând un ansamblu coerent. Formularea obiectivelor poate primi o expresie calitativă sau cantitativă, însă, obligatoriu, trebuie definiți indicatori de rezultate, care să fie măsurabili (vezi fișa/ Standardul 10 "Monitorizarea performanțelor").

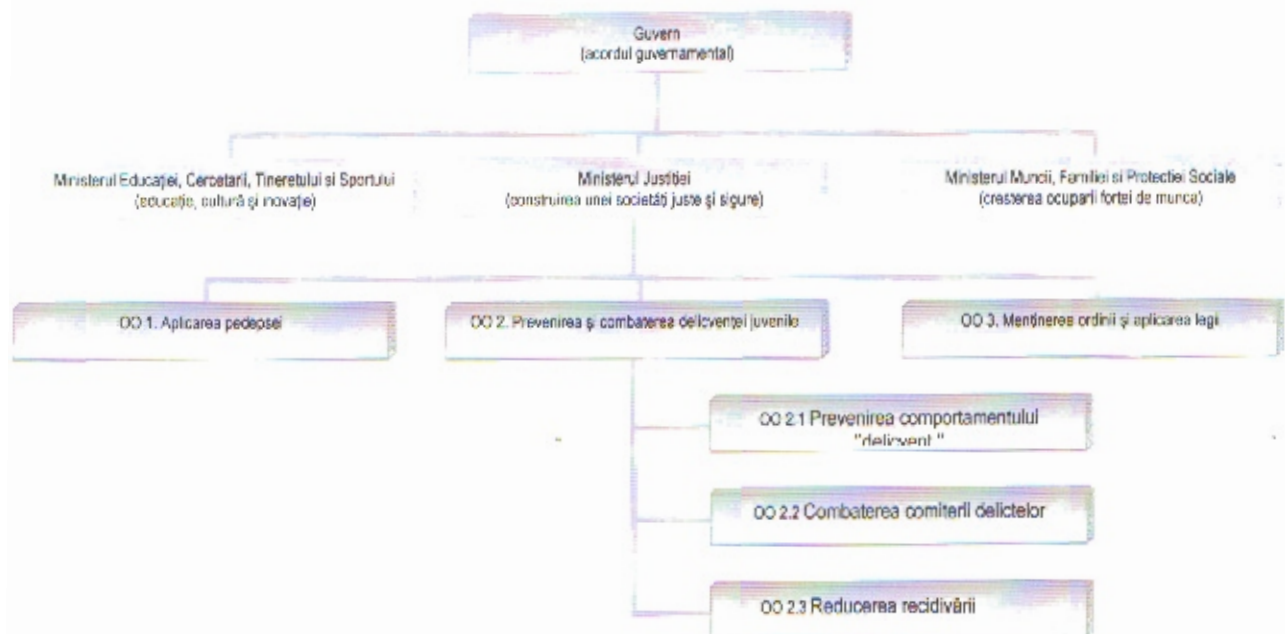
În definirea obiectivelor, este important ca acestea să răspundă pachetului de cerințe "S.M.A.R.T"; astfel, acestea trebuie să fie:

- precise și clare;
- măsurabile și verificabile;
- necesare, în acord cu politicile și misiunea entității publice;
- realiste, orientate spre rezultat;
- cu termen de realizare.

Totodată, obiectivele se actualizează permanent, în funcție de evoluțiile semnificative în activitățile, prioritățile și resursele entității, și li se asociază indicatori de performanță suficient de relevanți, atât la nivel politic, cât și operațional, în scopul monitorizării și raportării realizării acestora. Obiectivele trebuie cunoscute și acceptate atât de management, cât și personalul de execuție. Managementul trebuie să proiecteze și să implementeze dispozitive de control intern/managerial, astfel încât, în orice moment, acesta trebuie să fie alertat, în cazul în care indicatorii de performanță semnaleză faptul că obiectivele nu ar putea fi atinse.

În continuare, pentru înțelegere, se prezintă un exemplu de transpunere a obiectivelor generale în obiective operaționale, la nivelul unei instituții publice din România (figura nr. 1).

Figura nr.1. Transpunerea obiectivelor generale în obiective operaționale

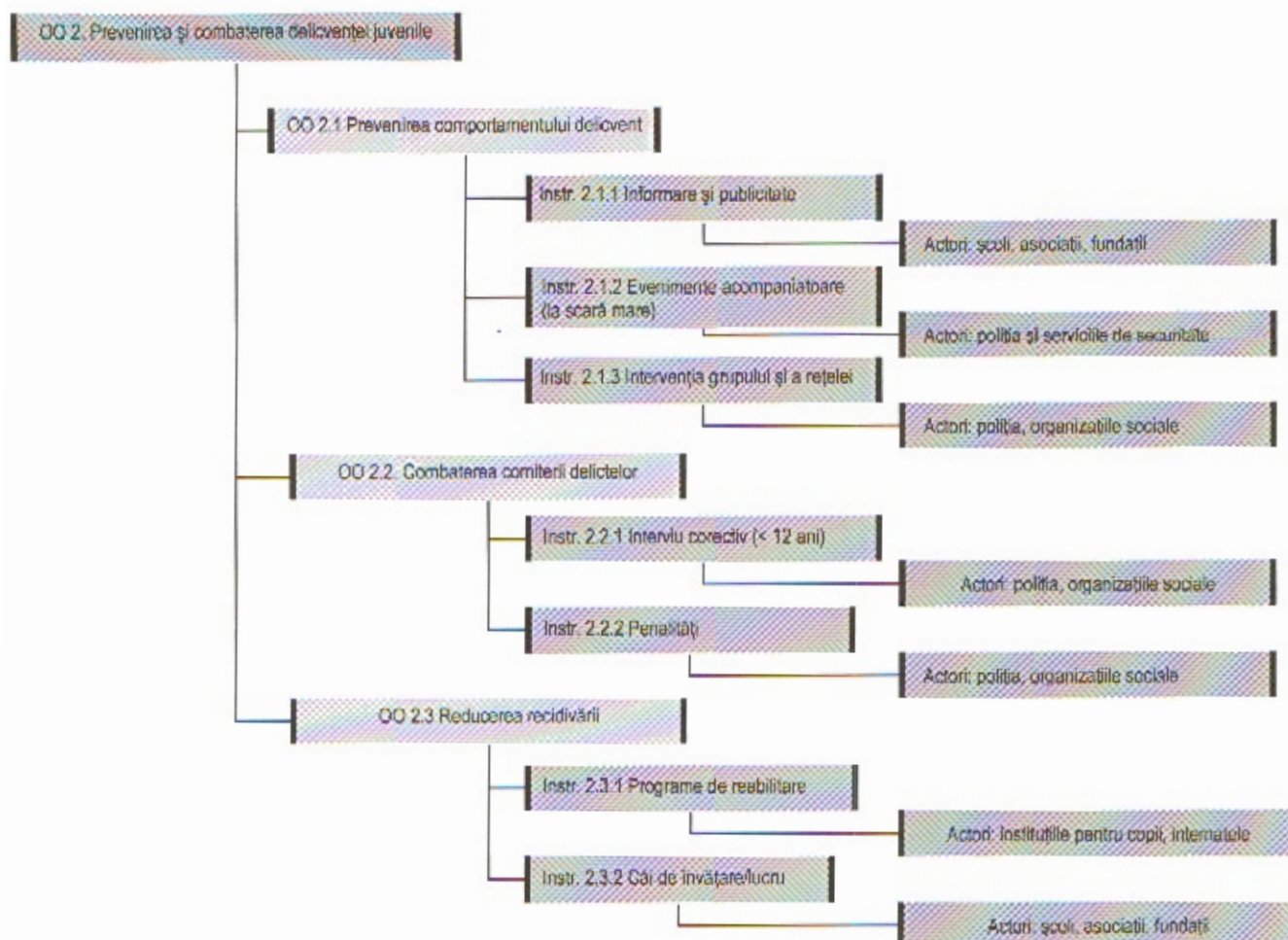


4. Instrumente și actori

Pasul important de făcut este acela de a selecta și evalua instrumentele politice și economice corespunzătoare și fezabile, iar, ulterior, participanții sau părțile interesate asociate (organizațiile, municipalitățile responsabile etc.). Această etapă duce, în final, la formularea contractelor de achiziții publice sau acordurilor cu potențialii parteneri. Contractele de achiziții publice care duc la realizarea obiectivelor operaționale sunt limitate de factori politici, administrativi, financiari și de legalitate. În funcție de licitația privind serviciul, calitatea, continuitatea, costurile și dependențele în lanț, sunt încheiate contracte cu prestatori, pentru atingerea acestor obiective operaționale. Contractele sunt structurate sub forma achizițiilor, finanțărilor, grant -urilor și acordurilor.

În continuare, pentru înțelegere, se prezintă un exemplu de împărțire a obiectivelor operaționale în funcție de instrumente și participanți, la nivelul unei instituții publice (figura nr. 2).

Figura nr. 2. Împărțirea obiectivelor operaționale, în funcție de instrumente și participanți



5. Evaluarea ieșirii și a rezultatului

În primă instanță, contractorul (entitatea publică) va monitoriza și va verifica desfășurarea corespunzătoare a contractului de achiziție publică sau finanțare. Uneori, sunt create protocoale legate de informații, pentru contractele complexe și extinse, în care este definit când și ce tipuri de informații sunt oferite. Informațiile constau, în general, în aspecte legate de livrare, costuri și calitatea produselor sau a serviciilor. Aceste informații formează „ieșirea” și sunt de obicei descrise cantitativ. Următoarea întrebare la care trebuie să răspundem este: „Contribuie ieșirea la obiectivul operațional?” Și ultima și cea mai dificilă întrebare este legată de relația dintre obiectivele operaționale și obiectivul general. Trebuie să fie dovedit că a avut loc o modificare substanțială de când nivelul de referință (vechea situație) a fost transformat în noua situație (rezultat). Cercetarea științifică ar trebui să dovedească faptul că impactul a fost stabilit pornind de la ieșire la rezultat.

6. Implementare

Documentația prezentă încearcă să răspundă unor cerințe de ordin practic și oferă entităților publice posibilitatea unei abordări mai complete a subiectului privind obiectivele. Orientarea este concepută pentru uz general și are caracterul unor instrucțiuni uniforme și practice, legate de stabilirea obiectivelor generale, transpunerea acestora în obiective specifice și individuale. Pe scurt, orientarea reprezintă un instrument de sprijin în efortul managerial de stabilire a obiectivelor.

Entitățile publice cărora li se aplică Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 946/2005 vor dezvolta fișa prezentată și vor implementa standardul la care se referă, în funcție de condițiile specifice existente la nivelul acestora.