

DEZVOLTAREA POTENȚIALULUI MANAGERIAL INDIVIDUAL ȘI DE GRUP ÎN FINANȚELE PUBLICE

Conducător științific:

Prof. univ. dr. Dumitru CONSTANTINESCU

Drd Ec Ion Ilinca

REZUMAT

Societatea actuală bazată pe cunoaștere și tehnologia informației are ca fundament dezvoltarea capitalului uman, realizată printr-o activitate permanentă pentru membri unei organizații și concretizată în teoria învățării permanente. Viziunea lui Drucker (2005, p.113), referitoare la necesitatea dezvoltării cunoștințelor este elocventă. „În societatea organizațiilor însă, este bine să pleci de la premisa că oricine, indiferent de cunoștințele pe care le are, va trebui fie să învețe lucruri noi la fiecare patru-cinci ani, fie să devină depășit de realitate.” Devine cu atât mai evidentă necesitatea ca organizațiile să atragă, să dezvolte și să rețină resurse umane calificate și potrivite nevoilor sale, ca modalitate de asigurare a performanțelor economice.

În finanțele publice românești, implementarea dezvoltării potențialului managerial individual și de grup a devenit o condiție esențială pentru creșterea aportului Direcției Generale a Finanțelor Publice la sporirea veniturilor statului. În acest context, astăzi directorii executivi, directorii executivi adjuncți, șefii Administrațiilor Finanțelor Publice, șefii tuturor serviciilor și birourilor trebuie să răspundă unor imperative. După opinia noastră, un loc aparte deține: nevoia de armonizare (formală și informală) a finanțelor publice românești cu cerințele spațiului european; cunoașterea deplină a valorilor managementului și leadership-ului, combinarea lor pentru ca efectele sinergice să fie maxime; dezvoltarea managementului relațiilor pentru ca subiecții (directorii, șefii și subordonații) să tranzacționeze cu mult succes sarcinile; folosirea unui instrumentar managerial adecvat soluționării problemelor finanțelor publice.

Bazându-se pe literatura de specialitate din domeniul managementului schimbării și pe propriile demersuri de cercetare, lucrarea de doctorat propune integrarea unei abordări proactive a schimbării în strategiile Direcțiilor Generale ale Finanțelor prin *dezvoltarea potențialului managerial individual și de grup*. Realizarea acestui demers a pornit de la abordarea a patru axe de cercetare:

- Finanțele publice românești în spațiul european
- Leadership versus management
- Miza forțelor centrifuge și centripete (echilibrarea lor)
- Conceperea și utilizarea tablourilor de bord

Dezvoltarea potentialului managerial individual si de grup este dependent de o multitudine de factori . Cercetarea factorului procesual a fost motivata de doua aspecte:

- Primul: managerii si toti functionarii isi vor dezvolta potentialul profesional numai printr-un continuu proces de invatare bazat pe cunoastere, domeniul invatarii fiind fiscalitatea in Romania si in U.E.;
- Al doilea aspect, si aici sunt implicati managerii, este reprezentat de intelegerea profunda a dificilului proces de armonizare a normelor fiscalitatii; un loc aparte in aceasta axa de cercetare l-a ocupat flexibilitatea practicilor in managementul resurselor umane.

Cea de-a doua axa a cercetarii : „leadership versus management” a scos in evidenta faptul ca este o cercetare foarte disputata. Abordarea cronologica a acestei axe de cercetare dezvaluie patru teorii:

- Teoria suprapunerii, adica leadership este egal cu management. Desigur, „ștergerea” oricărei diferențe dintre leadership și management este o analiză simplă, inacceptabilă și chiar superficială. Faptul că cei doi termeni coexistă de foarte mult timp este o dovadă elocventă că dacă nu s-ar fi constatat unele diferențe, atât teoria cât și practica ar fi asimilat un singur termen.
- Teoria opunerii notiunilor leadership si management, adica sunt termeni total diferiti. În acest sens au fost create „diferențe artificiale” care, rând pe rând, au fost respinse și de teorie și de practică. Eșecul acestei teorii a dus la o a treia teorie, a relației „de la parte la întreg” care, deși acceptabilă până la un punct, este, în esență, neconcludentă.
- Teoria parte fata de intreg sustinuta de domnii profesori Ovidiu Nicolescu si Ion Verboncu, managementul avand o sfera mai larga de cuprindere, iar leadershipul o sfera mai restransa ;
- Teoria coincidentei partiale sustinuta de regretatul profesor Mielu Zlate care este foarte echilibrat in a identifica precis diferentele dintre cei doi termeni. Această teorie acceptă individualitatea termenilor, dar și o serie de elemente comune.

Considerăm că se poate pleca de la această teorie spre identificarea complementarității și nu a diferențierii. De fapt, acolo unde exista si management si leadership, succesul are mare sansa de reusita.

Relația leader-manager este, în unele situații, cercetată din dorința de a crea o linie de demarcație între cei doi termeni. Zaleznick (1977) se pare că este primul cercetător care a trasat o linie de demarcație folosind patru criterii: scopul, concepția despre muncă, relațiile cu alții și percepția de sine. Watson (1983) ajunge la concluzia că leaderii se orientează spre patru „S”: stil, staff, skills și scopuri. Managerii sunt preocupați de trei „S”: strategie, structură, sistem. Harris, ș.a.(1995) consideră că leaderii sunt interesați de stabilirea viziunii, a direcțiilor de acțiune și a principalelor abordări umane, iar managerii urmăresc operaționalizarea în mod eficient a acțiunilor dezvoltate de leaderi.

Integrarea, managementul de proximitate și conflictele la nivelul Direcției Generale a Finanțelor Publice – Argeș fac obiectul celei de-a treia axe de cercetare.

În structurile clasice monodimensionale, specializarea orizontală și verticală a muncii stimulează diferențierea care, al rândul său, generează o mai mare interdependență a resurselor umane. Această situație impune o nevoie crescută de coordonare și formalizare. Pe măsură ce se dezvoltă diferențierea se pune tot mai acut problema „stăpânirii” excesului de diferențiere.

Echilibrarea forțelor centrifuge și centripete se obține prin opunerea integrării (forța centripeta) și diferențierii (forța centrifuga). Integrarea prin oameni și grupuri reprezintă instrumentele.

Integrarea constituie forța care asigură funcționarea armonioasă, eficace a organizației, având o mare importanță în intensificarea relațiilor de colaborare, cooperare și coordonare dintre compartimentele de muncă și resursele umane. Integrarea cere dezvoltarea potențialului managerial individual și de grup. În acest context, dezvoltarea potențialului managerial solicită promovarea integrării prin oameni (coordonatorul și integratorul transversal reprezintă cele mai bune opțiuni) și prin grupuri (permanente și temporare).

Creșterea interdependențelor dintre resursele umane suscită o nevoie crescută de coordonare. Exercițarea funcției de coordonare solicită valențele organizării informale. Aceste valențe pot fi identificate la nivelul *managementului de proximitate*. Misiunea oricărui manager de proximitate este de a coordona activitatea unui mic sistem social. Pentru a realiza această misiune, managerul de proximitate este interesat să se apropie de colaboratori pentru a le cunoaște interesele individuale. Apoi, analizând interesele individuale, va căuta să orienteze eforturile colaboratorilor către o țintă comună. Pentru aceasta, managerul de proximitate trebuie să dispună de capacitate de convingere. Printr-o bună cunoaștere a nivelului de implicare a colaboratorilor, managerul de proximitate va reuși să detecteze incidentele critice și să dezvolte potențialul de performanță al resurselor umane.

Orice organizație este constituită din grupuri umane mai mici sau mai mari. *Conflictul* își face apariția în orice grup, indiferent că este pluridisciplinar sau monodisciplinar. Pentru soluționarea conflictelor pot fi promovate trei modalități: negociere, medierea și arbitrarea. Negocierea trebuie privită sub forma dialogului asupra unei probleme de rezolvat și vizează un acord mutual acceptabil.

Peter Druker, în lucrările sale, a insistat, de mai multe ori, că o situație critică (eroarea, vina, dificultatea, pericolul) se poate transforma, cu relativă ușurință, într-o ocazie de întărire a relației reciproce dintre manager și subordonat. Managementul, în sine, devine "cheia" capacității de a genera incidente critice fără a crea alte probleme mai grave la nivelul uman. O astfel de capacitate este "inima" practicării managementului de proximitate. Aceasta, deoarece managementul de proximitate se orientează spre o relație de "monitoring" (de consultanță experimentală), către un instrument de consolidare a unei învățări într-o relație de încredere și respect reciproc.

În studiul efectuat la DGFP – Argeș și la patru din AFP s-a urmărit aprecierea "efectului de prag", așa cum este denumit de Bourion și Persson (2006), pentru un număr de 447 persoane (82 de persoane ocupă funcții de management – directori,

șefi de servicii, șefi de birouri și șefi de compartimente – și 365 funcționari). Problematika studiului se constituie într-o încercare de *evaluare a gradului de cunoaștere teoretică a managementului de proximitate; a modelului relațional corespunzător "politeței" (apelarea pronumelui "dvs.") și "tutuirii" (adresare cu prenumele "tu") și a practicilor responsabilității sociale ale șefilor de servicii, birouri și compartimente.*

Iata cateva concluzii din sondajul efectuat la DGFP Arges, la AFP municipale Campulung Muscel si Curtea de Arges, la AFP oraseneasca Costesti si AFP comunală Domnesti.

AREALUL STUDIULUI				
Entitate participantă la sondaj	Participanți		Repondenți	
	Pfm.	Func.	Pfm.	Func.
DGFP Argeș	46	250	36	236
AFP Municipiu Campulung	13	50	11	48
AFP Municipiu Curtea de Argeș	12	35	9	29
AFP Oraș Costești	9	20	8	18
AFP Comuna Domnești	2	10	2	10
TOTAL	82	365	66	341

Pfm. – personal cu funcții de management
Func. - funcționari

Structura repondenților cu funcții de management după funcție și vechime în funcție, se prezintă în modul următor:

- repondenții cu o practică în management de sub 5 ani dețin 17%,
- repondenții cu o practică în management între 5 și 10 ani, 57,5%
- 25,5% din repondenți au o practică în management mai mult de 10 ani.

Structura după vechime în practicarea managementului atestă existența unui număr de 11 persoane aflate la începutul carierei manageriale, aproape la egalitate cu persoanele care practică managementul de peste 10 ani (17 persoane). Amintim această structură, întrucât sondajul a surprins că există un nivel mai bun de cunoaștere teoretică a managementului de proximitate la persoanele cu o vechime mai mică în practicarea managementului.

Din numărul total al directorilor, șefilor de servicii, șefilor de birouri și compartimente: 82, au răspuns 66. La funcționari, din 365 persoane, au răspuns 341.

Urmarind structura repondenților funcționari după studii și vechime în muncă. Funcționarii cu studii liceale dețin cea mai mică pondere – 10,9% -, cu studii

superioare de lungă durată 29,9% și 59,2% cei cu studii superioare de scurtă. Întrebările "Ce studii aveți?" și "Postul dvs. ce studii cere?" au permis să constatăm că încadrările pe posturi respect cerințele de studii și s-au făcut în concordanță cu nivelul acestora. Nu există nicio abatere. Din punctul de vedere al vechimii în muncă, funcționarii tineri (sub 5 ani vechime) dețin cea mai mică pondere – 14,4% -, foarte apropiată de cea a funcționarilor cu peste 25 ani vechime, 18,2%.

Entitatea de încadrare	Nivelul studiilor			Vechimea în muncă			
	S.l.d.	S.s.d.	S.l.	Peste 25 ani	Peste 15 ani	Sub 10 ani	Sub 5 ani
DGFP – Argeș	73	137	26	40	101	54	41
AFP Municipală – Câmpulung Muscel	7	40	1	6	27	12	3
AFP Municipală – Curtea de Argeș	20	5	4	11	13	3	2
AFP Orășenească – Costești	1	15	2	1	15	1	1
AFP Comunală – Domnești	1	5	4	4	3	1	2
TOTAL	102	202	37	62	159	71	49

În cazul personalului cu funcții de management s-a urmărit cunoașterea termenilor "management de proximitate" și "manager de proximitate" și pregnanța relațiilor interpersonale.

La întrebările: "Cunoașteți sensul termenului "management de proximitate?" și "Cunoașteți sensul termenului "manager de proximitate?", respondenții cu funcții de management din toate entitățile chestionate a răspuns cu Da în proporție de 21,2% și cu Nu 78,8%. Cei mai "cunoscători" s-au arătat directorii DGFP pentru că 67% din numărul total al directorilor respondenți au considerat că au cunoaștere a celor doi termeni.

Analiza noastră surprinde o cunoaștere parțială, 50% răspund că managementul de proximitate se practică în contextul lipsei de putere, iar 17% identifică în mod corect procesul de dezvoltare a potențialului managerial: sfera formării. Din păcate, nici un director nu a înțeles că a practica managementul de proximitate înseamnă o abilitate cerută tuturor managerilor, indiferent de poziția lor ierarhică. Cunoașterea redusă a celor doi termeni considerăm ca se datorează interesului scăzut la nivelul sistemului național de educație managerială.

Referitor la pregnanța relațiilor interpersonale, sondajul nostru a cercetat apropierea dintre personalul cu funcții de management și funcționarii. Există apropiere când personalul cu funcții de management folosește pronumele „tu” și nu există când folosește pronumele „dumneavoastră”.

Dimensiunea profesională a pronumelui „dumneavoastră” marchează statutul profesional și poziția de putere a directorilor și șefilor de servicii în relațiile cu subordonații. Pregonanța „politetică” poate fi percepută și ca o „distanță” dintre șefi și subordonați.

În ceea ce privește pregnanța tuturii se poate aprecia existența unei relații de apropiere, de prietenie, de intimitate.

Răspunsurile celor trei directori au fost:

- Folosesc pronumele „dumneavoastră”: 2 „în mare măsură” și unul „întotdeauna”;

- Din cei 13 sefi de servicii, folosesc „dumneavoastra” :7 „in mare masura”, 2 „in mica masura” si 4 „intotdeauna”;
- Din cei 23 sefi de birou, folosesc „tu”: 13 „in mare masura” si 10 „intotdeauna”.

Folosirea „tuturii” reprezinta un semnal al existentei conditiilor pentru practicarea managementului de proximitate.

In cercetarea cu privire la utilitatea practicarii managementului de proximitate, noi am incercat sa identificam perceptia functionarilor asupra incidentelor critice

La nivelul tuturor entitatilor cercetate, raspunsurile repondentilor functionari sunt

Incidente critice	Studii superioare de lunga durata				Studii superioare de scurta durata				Studii liceale			
	no	îmm	îMm	ît	no	îmm	îMm	ît	no	îmm	îMm	ît
Dispreț și neîncredere	0,03	0,51	0,39	0,07	0,09	0,30	0,44	0,17	0,24	0,05	0,49	0,22
Lipsa de respect	0,03	0,53	0,37	0,07	0,10	0,34	0,46	0,10	0,24	0,05	0,57	0,14
Violențele verbale	0,03	0,13	0,72	0,12	0,04	0,22	0,49	0,25	0,24	0,16	0,14	0,44
Jignirile	0,23	0,44	0,21	0,12	0,26	0,38	0,26	0,10	0,24	0,05	0,43	0,28
Admonestările	0,15	0,58	0,15	0,12	0,22	0,58	0,12	0,08	0,38	0,41	0,16	0,05
Intimidările și discriminările	0,12	0,66	0,19	0,03	0,27	0,54	0,14	0,05	0,24	0,05	0,30	0,41

Functionarii cu studii superioare de lunga durata (S.l.d.) acuza „intr-o mica masura” cinci incidente critice, in proportii variind intre 44% si 66%; cel mai mult sunt resimtite „violentele verbale” „intr-o mare masura” in proportie de 72%.

Functionarii cu studii superioare de scurta durata (S.s.d.) percep cu mai multa gravitate lipsa de responsabilitate sociala a sefilor: trei incidente critice sunt acuzate “intr-o mica masura” si alte trei “intr-o mare masura”.

Cele mai putine satisfactii le au functionarii cu studii liceale (S.l.). aceasta categorie acuza doua incidente “intotdeauna” si proportiile sunt ridicate 41-44% si alte trei incidente “in mare masura”.

Dezvoltarea potențialului managerial individual și de grup este dependent de procesul de înnoire permanentă a instrumentelor manageriale. Într-o Direcție Generală a Finanțelor Publice, performanța în determinarea și colectarea taxelor este influența de folosirea unui instrumentar managerial adecvat. În cadrul acestui instrumentar, *tablourile de bord* dețin o poziție importantă.

Folosirea tablourilor de bord la toate nivelurile ierarhice este dependentă de desemnarea unor responsabili care să coordoneze următoarele activități: analiza și

diagnosticarea sistemului informațional necesar oricărui manager: reproiectarea sistemului informațional și completarea tablourilor de bord; integrarea tablourilor de bord în sistemul de management și pilotarea DGFP cu ajutorul tablourilor de bord. Reușita în realizarea activităților menționate este influențată de elaborarea metodologiei de concepere și utilizare a tablourilor de bord. Axul central al acestei metodologii se referă la principiile elaborării metodologiei. Referitor la principii, cerința majoră constă în a folosi și combina două principii: principiul coordonării descompunerii sistemului de obiective de „sus în jos” și principiul coordonării activităților de completare și transmitere a machetelor informaționale de „jos în sus”.

Fixarea sistemului de obiective la nivelul organizației și precizarea obiectivelor specific unui tablou de bord implică două categorii de responsabili: responsabilii care fixează sistemul de obiective la nivelul organizației (obiective fundamentale, derivate, specifice și individuale) și responsabilul desemnat să conceapă tablourile de bord. Acesta din urmă va decide cu privire la: perioada (termenul) de completare a machetelor de tablou de bord; perioada (termenul) de transmitere a situațiilor informaționale; maniera de prezentare a informațiilor specifice și calitatea informațiilor care fac obiectul tabloului de bord.

Sistemul obiectivelor la nivelul DGFP este evidențiat prin indicatori cantitativi și calitativi care exprimă un set de scopuri. **Noi considerăm că pentru o DGFP un deosebit interes prezintă indicatorii menționați în continuare:**

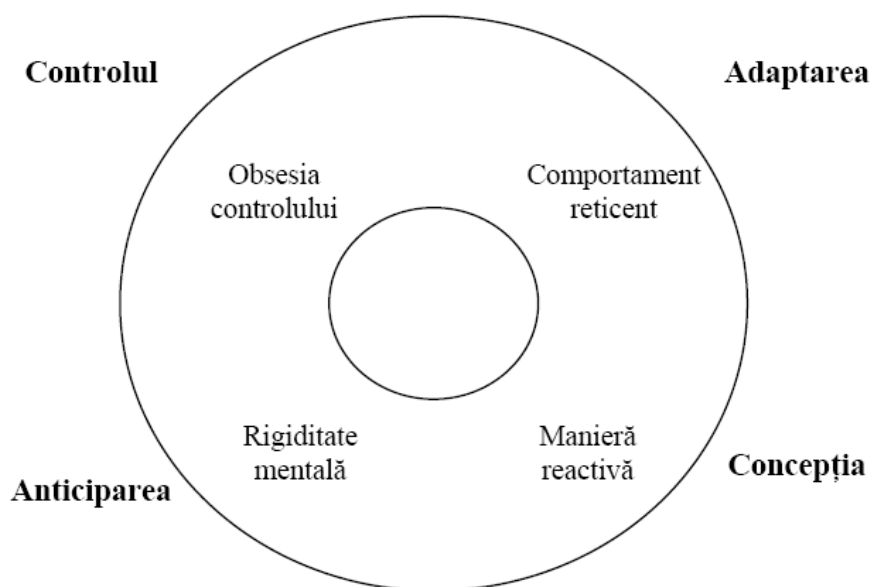
Nr. crt.	Indicatorul
1.	<i>Gradul de realizare a programului de încasări venituri bugetare</i>
2.	<i>Gradul de recuperare a arieratelor de la persoane juridice</i>
3.	<i>Gradul de colectare a arieratelor de la contribuabilii mari și mijlocii</i>
4.	<i>Rata veniturilor bugetare colectate prin aplicarea procedurii de executare silită</i>
5.	<i>Gradul de conformare voluntară la plată (numeric)</i>
6.	<i>Gradul de conformare voluntară la plată (valoric)</i>
7.	<i>Numărul de inspecții efectuate de un inspector</i>
8.	<i>Sumele atrase suplimentar (nete) pe un inspector</i>
9.	<i>Ponderele numărului de contestații depuse de contribuabili, în numărul de decizii de impunere emise</i>
10.	<i>Numărul de sesizări privind disfuncționalitățile în activitatea de asistență a contribuabililor</i>
11.	<i>Numărul de adrese soluționate în termen legal</i>
12.	<i>Gradul de procesare, în termen, a declarațiilor fiscale</i>
13.	<i>Gradul de depunere voluntară a declarațiilor fiscale pe tipuri de impozite</i>
14.	<i>Gradul de soluționare în termen a deconturilor cu sume negative de TVA cu opțiuni de rambursare</i>
15.	<i>Rata sumelor admise de instanța pentru care au fost infirmate soluțiile date în procedura prealabilă</i>
16.	<i>Ponderele soluțiilor de admitere și desființare, în totalul soluțiilor pe fond pronunțate de organele de soluționare a contestațiilor din cadrul ANAF și DGFP județene.</i>

Selmer (2003, p.72) este de părere că „majoritatea organizațiilor se află, frecvent, în situația unui exces de informații și mai puțin în condițiile lipsei de informații. Excesul de informații este, chiar, mai dăunător decât lipsa de informații”. Pentru atenuarea excesului sau lipsei de informații este necesară o analiză a sistemului informațional existent. Analiza trebuie întreprinsă la nivelul entității pe care o coordonează un director, șef de serviciu, șef de birou, și șef de compartiment. O astfel de analiză urmărește:

- măsura în care componentele informaționale nu sunt suficient de bine delimitate în raport cu celelalte;
- abordarea componentelor informaționale nu ca o acțiune izolată, ci în corelație cu sarcinile, competențele și responsabilitățile circumscrise fiecărei subdiviziuni organizatorice;
- calitatea, cantitatea și frecvența informațiilor.

Atenuarea, și chiar eliminarea, excesului și lipsei de informație impune identificarea unui sistem de indicatori care să îndeplinească funcția „de alertă”. Acest sistem de indicatori pot fi reperați printr-o evaluare atentă atât a informațiilor furnizate, cât și a nevoilor informaționale ale utilizatorilor.

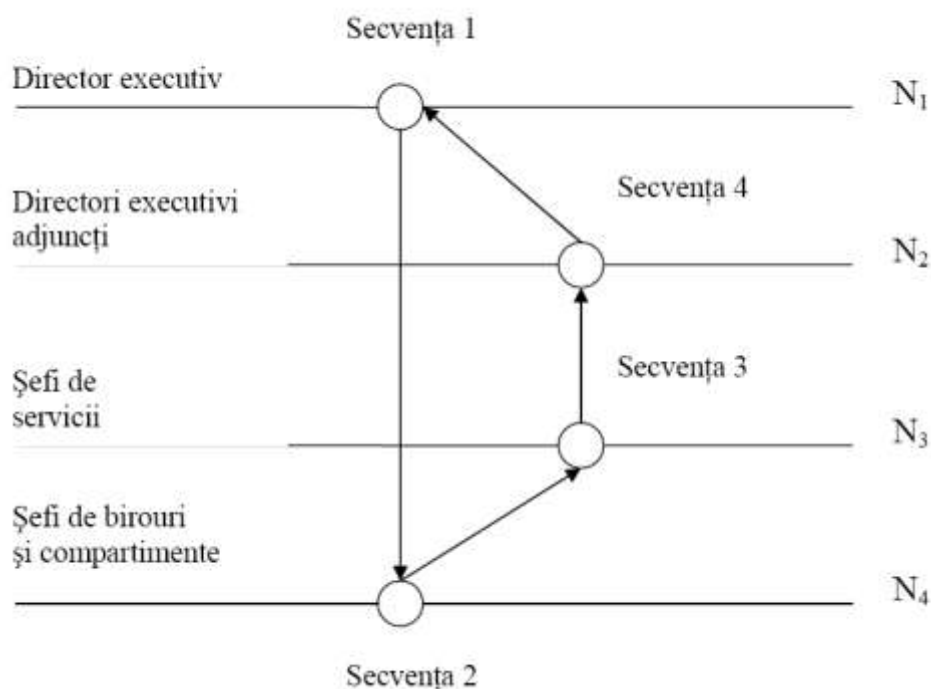
Pe baza analizei se formulează diagnosticul. Acesta precizează cât de deficitar este sistemul informațional existent, care sunt componentele cele mai deficitare. Posibilele disfuncționalități ale sistemului informațional existent le sintetizăm în figura următoare.



În aceste condiții, directorii și șefii de administrații (servicii, birouri și compartimente) trebuie să fie foarte atenți la analiza și îmbunătățirea sistemelor informaționale. Prin detectarea slăbiciunilor, echipa (sau responsabilul) desemnată pentru conceperea tablourilor de bord dispune de o foarte bună cunoaștere a carențelor a sistemului informațional existent și elaborează un plan de acțiune care să permit oricărei direcții (serviciu, birou, compartiment) să implementeze și să folosească tabloul de bord.

Pentru **completarea tabloului de bord** se recomandă abordarea secvențială axată pe principiul "bottom-up" (de jos în sus), în special din punct de vedere structura-organizatoric, în ceea ce privește completarea machetelor informaționale și transmiterea acestora utilizatorilor.

DGFP Arges prezinta patru niveluri ierarhice:



Prima secvență aparține stabilirii sistemului de obiective (obiective fundamentale, derivate de gradul I, derivate de gradul II și specifice) și bugetului general al DGFP.

A doua secvență constă în descompunerea obiectivelor specifice în obiective individuale la nivelul birourilor și compartimentelor.

A treia secvență vizează completarea și transmiterea machetelor informaționale destinate serviciilor.

A patra secvență constă în completarea și transmiterea machetelor informaționale către eșalonul superior (director executiv, directori executivi adjuncți).

Sintetic, aplicația de descompunere a sistemului de obiective și de transmitere către nivelul ierarhic inferior și de completare și transmitere a machetelor informaționale către primul nivel ierarhic este redată în figura de mai sus.

Pentru DGFP – Argeș completarea tablourilor de bord se bazează pe utilizarea unui număr de machete informaționale.

În concluzie, prin coroborarea celor patru axe ale cercetării se poate elabora o strategie de dezvoltare a potențialului managerial individual și de grup care să contribuie la formarea competențelor distinctive ale unei DGFP. Opiniile lansate, unele verificate în practică, au fost subordonate dorinței de a aduce un plus de cunoaștere în vastul domeniu al managementului schimbării. Fundamentele teoretice și practice, abordate dintr-o perspectivă interdisciplinară – economică, sociologică și psihologică -, se constituie într-un instrumentar managerial util depășirii stării actuale a modului în care sunt gestionate resursele umane în organizațiile românești.