

CREȘTEREA CAPACITĂȚILOR APL-URILOR ȘI A PRESTATORILOR DE SERVICII PRIN PRISMA PROIECTULUI „MANAGEMENTUL SERVICIILOR PUBLICE LOCALE” PROBLEME LOCALE, ABORDARE REGIONALĂ

Tatiana BÎLBA,
consultant, Proiectul „Modernizarea serviciilor publice locale în Republica Moldova”

Natalia IACHIMOV,
consultant, Proiectul „Modernizarea serviciilor publice locale în Republica Moldova”

*„Ceea ce aud, uit.
Ceea ce aud și văd, îmi amintesc un pic.
Ceea ce aud, văd și pun întrebări despre sau discut cu altcineva, încep să înțeleg.
Ceea ce aud, văd, discut și fac, astfel dobândesc cunoștințe și aptitudini.
Ceea ce predau altor, devin Maestru”*
Karim Lawson în „The Active Trening Credo”

SUMMARY

The German Development Cooperation (GIZ) in collaboration with the Ministry of Regional Development and Construction (MRDC) is currently implementing a project in Moldova called: “Modernization of Local Public Services in the Republic of Moldova”. The aim of the project is to improve the conditions for local public service delivery in the Republic of Moldova assisting the regional and local actors in linking local needs with regional and national priorities through integrated planning and programming, improving service infrastructure through specific investment measures, improving cooperation on service delivery through Inter-Municipal Cooperation (IMC), capacity development of service providers and central, regional and local public authorities.

So, the representants of local public administration I and II (LPA I, II), Regional Development Agencies (RDAs), Regional Councils for Development (CRD) are continue capacitated due the trilateral cooperation between MRDC, APA and GIZ in order to promote the process of implementing regional development policy and to institutionalize the GIZ-supported process of capacity development.

Keywords: *modernization, local public services, service infrastructure, integrated planning and programming, cooperation, capacity development, professional development.*

Introducere. Profitând de experiență vastă în domeniul dezvoltării regionale într-un anumit număr de țări, Agenția de Cooperare Internațională a Germaniei (GIZ) susține procesul de dezvoltare regională în Moldova, prin implementarea proiectului „Modernizarea serviciilor publice locale în Republica Moldova” (MSPL) în numele Ministerului Federal German pentru Cooperare Economică și Dezvoltare (BMZ) cu suportul Guvernului României, Guvernului Suediei și Agenției Elvețiene pentru Dezvoltare și Cooperare (SDC) și în parteneriat cu Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor (MDRC) al Republicii Moldova.

Scopul proiectului este de a îmbunătăți condițiile de furnizare a serviciilor publice locale în Republica Moldova, a susține actorii regionali și locali în corelarea nevoilor locale cu prioritățile regionale și naționale prin intermediul planificării și programării integrate, îmbunătățirii infrastructurii de servicii locale în zonele de alimentare cu apă și canalizare, gestionarea deșeurilor, eficiența energetică a clădirilor publice, precum și drumurile locale și regionale prin intermediul

unor măsuri specifice de investiții, îmbunătățirii cooperării intercomunitare și dezvoltării capacității prestatorilor de servicii, respectând principiile bunei guvernări prin implicarea diferitelor grupuri de cetățeni (femei, bărbați, inclusiv reprezentanți ai grupurilor vulnerabile) în procesele de planificare și monitorizare a implementării.

Abordarea specifică a proiectului de dezvoltare a capacităților. Pentru asigurarea serviciilor publice locale modernizate, proiectul MSPL promovează o abordare complexă și multidimensională bazată pe 5 piloni (vezi Fig.1). Astfel, autoritățile locale, în continuare APL-urile, sunt susținute în dezvoltarea capacităților acestora prin prisma necesităților identificate.



Figura 1. Modelul serviciilor publice locale eficiente bazat pe 5 piloni.

Sursa. Proiectul MSPL, 2014.

În cadrul Proiectului MSPL, acordarea suportului pentru dezvoltarea APL-urilor și a capacităților funcționarilor au loc prin intermediul următoarelor măsuri:

- promovarea dezvoltării capacităților reprezentanților APL 1 + 2 ca membri ai grupurilor de lucru pentru achiziții publice ale ADR-urilor pentru proiecte de investiții cu un volum combinat de aproximativ 8 milioane de euro;
- consolidarea supravegherii de către APL a proiectelor de investiții prin sprijinirea Comitetul Local de Coordonare și Comitetele Locale ale cetățenilor, managerilor locali, managerilor energetici, auditorilor energetici, proiectanților energetici, administratorilor clădirilor publice;
- creșterea capacităților APL-urilor pentru cooperarea intercomunale. Identificarea și acordarea suportului APL-ilor interesate în vederea dezvoltării cooperării intercomunale și furnizării de servicii locale eficiente;
- susținerea APL-urilor în îmbunătățirea capacității furnizorilor de servicii locale și a autorităților locale în furnizarea acestora de servicii durabile;
- dezvoltarea capacităților Institutului de Formare Continuă în domeniul serviciilor de Ali-

mentare cu Apă și Canalizare (IFCAAC) în vederea implementării Programului Național de Creștere a Capacităților Actorilor în domeniul serviciilor de Aprovizionare cu Apă și Canalizare; [1]

- susținerea APL-urilor în managementul procesului de implementare a proiectelor de investiții (măsurile de investiții de finanțare identificate în cadrul unui proces participativ, monitorizarea lucrărilor efectuate de către managerul proiectului);
- îmbunătățirea dialogului multipartit și încurajarea perspectivelor de dezvoltare pe termen lung ale APL în cadrul planificării locale participative ;
- promovarea cooperării multidimensionale prin susținerea participării reprezentanților APL în grupurile de lucru sectoriale regionale (cu referință la planificare și programare regională, studiile de fezabilitate și succesele în obținerea finanțărilor);
- sprijinirea creării de rețele prin participarea reprezentanților APL la diferite vizite de studiu în Moldova și în regiune;
- consolidarea ADR –urilor și CRD-urilor ca platforme pentru o planificare mai coerentă și managementul proiectelor la nivel subnațional;
- consolidarea capacităților instituționale ale Congresului Autorităților Locale din Molodva, în continuare CALM, ca platformă de expertiză și consultanță în subiectele ce țin de competențele APL în vederea prestării serviciilor publice locale; [2]
- sprijinirea AAP în proiectarea și implementarea de cursuri (pentru reprezentanții APL 1 + 2) pe tematici cu referință la dezvoltarea regională și locală;
- sprijinul în organizarea Forumului deschis pentru dezvoltare locală și regională, organizat de AAP. **Instituționalizarea modulelor de instruire a funcționarilor administrației publice locale și centrale.**

Pentru instituționalizarea procesului de instruire, proiectul MSPL susține dezvoltarea capacităților administrației publice locale și centrale implicate în punerea în aplicare a politicii de dezvoltare regională. Aici, Academia de Administrare Publică (AAP) devine partener principal în consolidarea capacităților în instituțiile subnaționale, cărora le lipsesc parțial cunoștințele necesare și capacitățile de orientare către serviciile solicitate de pe piață.

Scopul acestei cooperări este axat pe încorporarea elementelor de instruire și lecțiilor învățate din cadrul proiectului în curriculum național al cursurilor de instruire și de a consolida, astfel, cooperarea în procesul de implementare a politicii de dezvoltare regională prin dezvoltarea capacității următoarelor grupuri-țintă: administrația publică locală I și II (APL I, II), Agențiile de dezvoltare regională (ADR-uri), Consiliile regionale pentru dezvoltare (CRD).

Astfel, începând cu anul 2012, Proiectul susține Academia în proiectarea și desfășurarea de cursuri de formare la nivel regional și local ce reiese din necesitățile identificate în implementarea măsurilor celor 5 elemente menționate (Fig. 1), cum ar fi curs de „Dezvoltare regională”, „Dezvoltarea liderismului în administrarea publică”, „Planificare și programare regională”, „Achițiții publice și conflictul de Interese”, „Dezvoltarea marketingului local și regional”. Aceste cursuri sunt dedicate reprezentanților administrației publice locale de nivelul I și II din Republica Moldova, personalului ADR-urilor și membrilor CDR.

Procesul de instituționalizare a modulelor de instruire și a măsurilor de dezvoltare a capacităților a APL-urilor și prestatorilor de servicii se focusează pe asigurarea calității procesului de dezvoltare a capacităților funcționarilor administrației publice locale (Fig. 2).

Elaborarea cursurilor este etapizată, trecând prin etapa de proiectare, elaborarea structurii cursului, elaborarea materialelor de instruire, antrenarea de traineri, pilotarea și implementarea cursului.

Structura generală de formare și gestionare eficientă a cursurilor de instruire presupune ele-

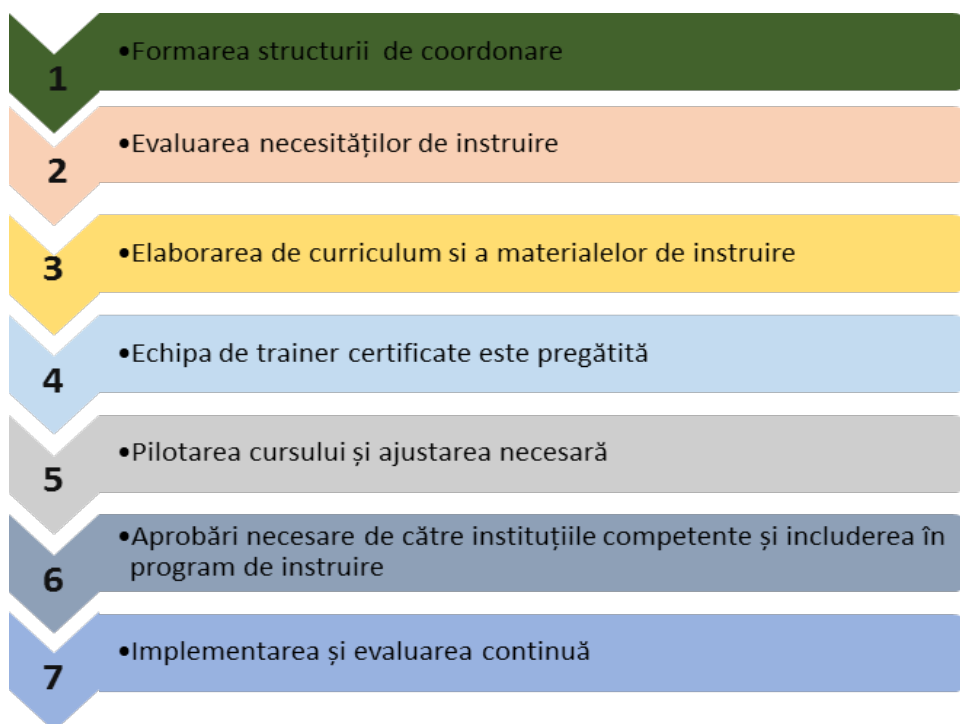


Figura 2. Etapele de formare și gestionare a cursurilor de instruire.

Sursa. Proiectul MSPL, 2016.

mente esențiale de inițiere de dezvoltare a modulelor de instruire (punctele 1-2) și elemente-cheie de asigurare a standardelor de calitate în sistemul de elaborare și implementare a unui curs de instruire (punctele 3 - 7).

1. Structura de coordonare este formată din reprezentanți ai AAP, MDRC, ADR-urilor, GIZ-lui, experți metodici și experți tehnici relevanți în dependență de tematica abordată. Aceasta structură este responsabilă de procesul de coordonare, planificare a activităților, prevederea și depășirea situațiilor de risc.

2. Analiza necesităților este bazată pe chestionarele de evaluare ale participanților, evaluările efectuate de către Cancelaria de Stat, planul de acțiuni pentru 2016-2018 privind punerea în aplicare a reformei administrației publice pentru 2016- 2020, evaluările regulate a capacităților APL –urilor.

3. Elaborarea de curriculum și a materialelor de instruire presupune determinarea obiectivului cursului, categoriei de beneficiari, structurii cursului, a metodologiei și instrumentelor de realizare a cursului, elaborarea materialelor pentru participanți și facilitatori.

4. Crearea echipei de trainer prin organizarea activităților de instruire a profesorilor, ca element de asigurare a durabilității cursurilor.

5. Pilotarea cursului - un element de testare a cursului și de ajustare a conținutului bazat pe recomandările participanților și experților.

6. Avizarea cursurilor de instruire conform cerințelor și includerea acestora în programul național de instruire.

7. Implementarea cursurilor, evaluarea continuă a cursurilor bazată pe criteriile de evaluare logistică, a conținutului, utilității cursului și evaluarea calității de predare.

O componentă esențială a asigurării calității procesului de instruire și a competențelor participanților presupune utilitatea cursului. Cum să captivăm interesul participanților la curs și

să asigurăm în final rezultate bune și utile? Cum să asigurăm calitatea cursurilor?

Evaluările cursurilor efectuate de către Academie prezintă un instrument important de determinare a eficacității conținutului modulelor de instruire, nivelul de realizare a obiectivelor propuse, eficiența lectorilor și a necesităților viitoare.

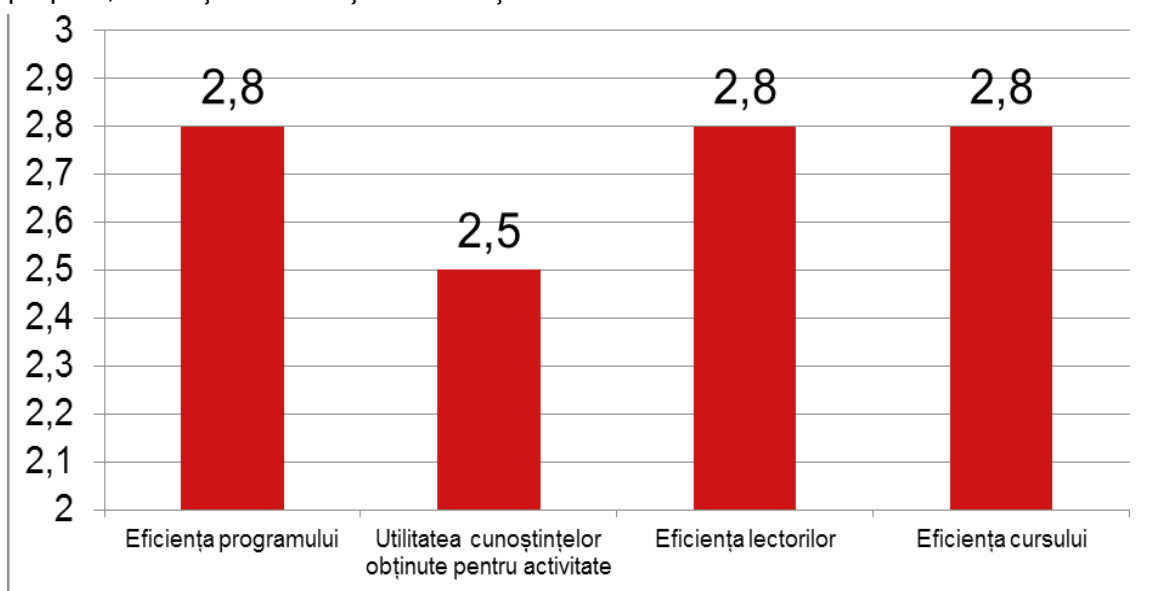


Figura 3. Evaluarea calității conținutului, nivelului formatorilor. Cursul „Managementul planificării strategice integrate”. Punctaj de la 1-3.

Sursa. Raportul final către GIZ pe 2016, Departamentul de Dezvoltare Profesională, AAP.

Având o apreciere generală pozitivă de 2.7 puncte cumulate din 3 posibile, AAP tinde în continuare spre îmbunătățirea calității cursurilor.

Unele soluții se regăsesc în factorii de succes, ce conferă avantajele calitative ale participanților la instruire, ce se axează pe 3 aspecte: responsabilitatea, participarea activă/interesul, transferul de cunoștințe în practică (Fig. 4):

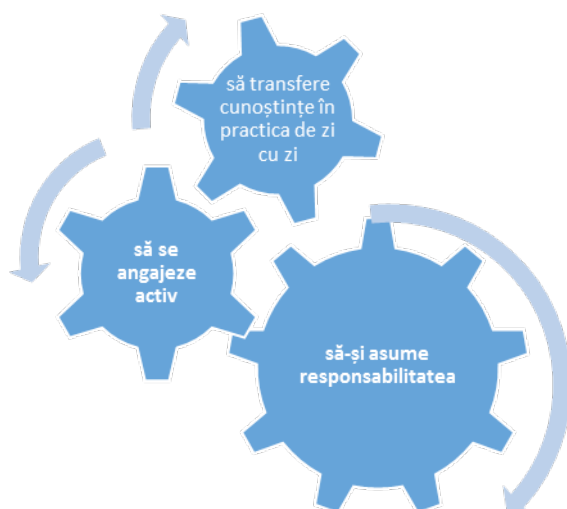


Figura 4. Ipoteza rezultatelor bazată pe factorii de succes.

Sursa. Elaborată de autor.

Utilizarea factorilor de succes este dependentă nu doar de voința, interesul, responsabilitatea participantului, dar și de metodologia și instrumentele interactive de predare a cursului. Programele de instruire trebuie să fie focusate pe participant, pe participarea activă a acestuia, facilitarea procesului de cumulare a experienței, combinări teorie – practică, studii de caz și reflecții pentru transferul de cunoștințe în practica de zi cu zi.

Strategiile de predare-învățare sunt aplicate pentru a favoriza dezvoltarea abilităților de gândire critică, a facilita procesul de luare a deciziilor în situații non-standard și de a ajuta la identificarea diferitelor soluții alternative la situații noi, aspecte importante pentru a consolida competențele cheie necesare pentru reprezentanții autorităților publice locale din Moldova.

Ca rezultat, numărul beneficiarilor de cur-

suri este în creștere, participanții pleacă cu un grad ridicat de satisfacție și de interes pentru a avea posibilitatea de a continua căutarea de programe, de a dezvolta servicii eficiente, de a monitoriza proiecte, de a contribui la dezvoltarea locală și regională (Fig. 5).

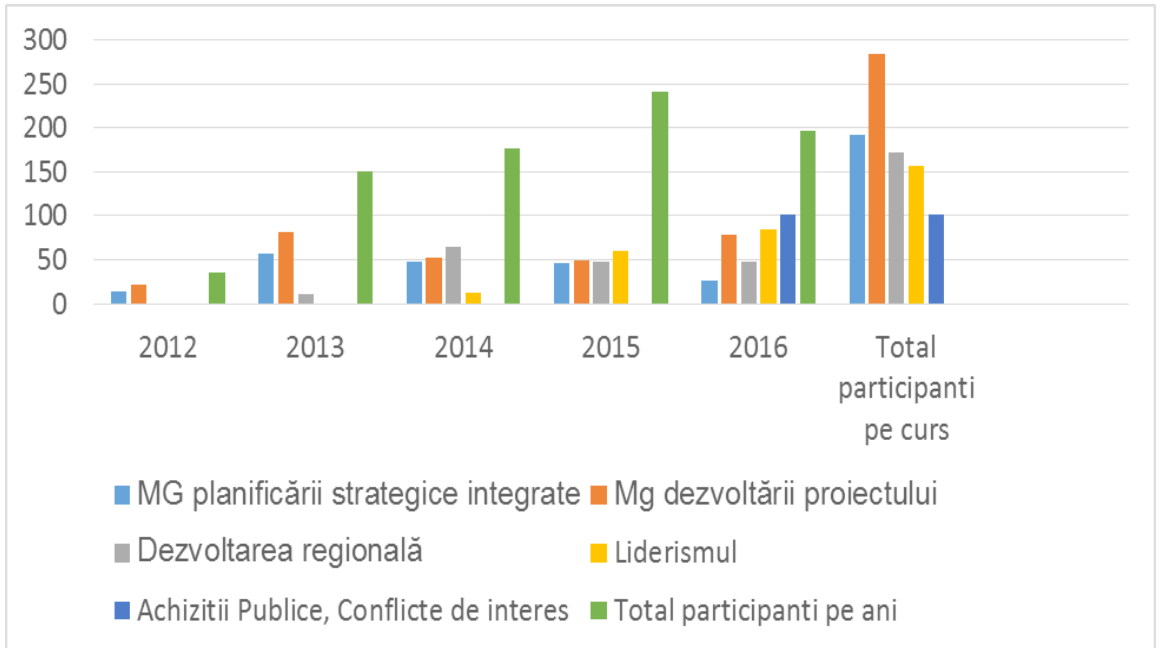


Figura 5. Datele statistice cu privire la cursurile de instruire implementate de către AAP cu suportul proiectului MSPL, perioada 2012-2016.

Sursa. Raportul final către GIZ pe 2016, Departamentul de Dezvoltare Profesională, AAP.

Potrivit feedback-ului pozitiv al participanților la cursurile de formare oferite de AAP, Cancelaria de Stat a inclus în programele naționale unele tematici de formare (de ex., Dezvoltarea regională și Liderismul în administrația publică locală), care vor fi oferite inițial doar autorităților centrale.

Mecanisme de incorporare a experienței practice a proiectului MSPL în procesul de instruire:

- produse de cunoștințe ale proiectului (deja disponibile sau care urmează să fie dezvoltate);
- studii de caz ale proiectelor-pilot implementate în domeniul infrastructurii locale;
- vizite de studiu ale proiectelor de servicii publice locale;
- implicarea partenerilor cu experiență sau experți în cadrul grupurilor de lucru;
- implicarea directă a partenerilor cu experiență sau experți în dezvoltarea curriculum-ului sau ca formatori;
- dezvoltarea rețelei interne de comunicare, schimbul activ de experiență cu colegii regionali prin intermediul unor reuniuni sectoriale.

Provocările:

- siguranța că conținutul cursului și metodologia predării în întregime corespund necesităților beneficiarilor;
- transferul practic al cunoștințelor cumulate în activitatea desfășurată;
- evaluarea impactului cursului.

Alte platforme utilizate în formarea abilităților: Academia de Administrare Publică promovează organizarea seriei de Forumuri Deschise cu tematica „Reforma teritorială administrativă”, „Dezvoltarea regională”, „Modernizarea serviciilor publice locale” la care au participat

deja cca 300 de persoane, angajându-se într-o discuție proactivă și făcând schimb de opinii cu privire la provocările curente și abordările de viitor.

Acest instrument este utilizat ca o platformă de dialog, ce contribuie la îmbunătățirea competențelor și abilităților de schimbare socială, îmbunătățirea administrației publice, încurajarea discursurilor și a discuțiilor privind schimbul de experiență, cele mai bune practici, provocări și oportunități cu care se confruntă autoritățile publice locale și centrale majore în contextul dezvoltării locale și regionale.

Rezultate așteptate:

- Dezvoltarea capacității de experți-cheie și alți participanți din sectorul administrației publice și AAP;
- Mai bună înțelegere a conceptului de dezvoltare regională de către participanți și alte informații relevante pentru aspecte cu referință la dezvoltarea locală și regională;
- Documentare profesională despre forum prin pagină web special dedicată, care oferă mai multe informații, link-uri la sursele Internet relevante, o descărcare gratuită a materialelor și posibilitatea de implicare în discuții.

Concluzii. Realizarea angajamentelor asumate în documente naționale de politici strategice (cum ar fi: Acordul de Asociere între RM și UE și Comunitatea Europeană a energiei atomice, Strategia Națională de Dezvoltare (Moldova 2020), Strategia Națională de Descentralizare 2012, Strategia Națională de Dezvoltare Regională 2016-2020, Strategiile de Dezvoltare Regională 2016-2020 a regiunilor Nord, Centru, Sud și UTA Găgăuzia) nu pot fi îndeplinite fără punerea în aplicare reală a reformelor administrativ-teritoriale, ale administrației publice centrale și ale procesului de descentralizare și, nu în ultimul rând, fără posedarea unor capacități, abilități și responsabilități, care sunt în continuă dezvoltare.

Dezvoltarea regională și managementul proiectelor regionale bazat pe îmbunătățirea serviciilor locale, aplicarea unei abordări multidimensionale cu implicarea mai multor actori interesați, suportul în creșterea capacităților autorităților locale, instituțiilor regionale și naționale, reprezentanților sectorului privat, ai societății civile în procesul de dezvoltare regională prezintă o verigă importantă în procesul complex de asigurare a unor servicii locale modernizate, unde Academiei de Administrare Publică i se încredințează rolul de facilitator în asigurarea creșterii capacității funcționarilor administrației publice locale.

BIBLIOGRAFIE

1. <http://amac.md/obrazovanie/institutul/programma.html>
2. <http://ceai.calm.md/>
3. Raportul final către GIZ pe 2016, Departamentul de Dezvoltare Profesională, AAP.

Recenzent: Alexandru MURAVSCHI, doctor în economie