

**Ștefan Șuta**

***NECESITATEA PROFESIONALIZĂRII ȘI REFORMEI ADMINISTRAȚIEI  
PUBLICE***

**Ca rezultată a degringoladei care a urmat în viața practică și a atitudinii politice ambigue, după evenimentele din 1989, serviciile din administrația publică din România s-au dezorganizat, au continuat parțial să acționeze, în virtutea inerției păstrând caracteristicile administrației anterioare. Aceasta a fost o urmare firească a păstrării în funcții a personalului vechi, obișnuit cu mentalitățile și stilul de muncă subordonat ideii de executare a sarcinilor trasate de “partidul unic”.**

Apariția pe eșichierul politic a unei multitudini de partide, cu sau fără doctrine și programe bine definite, păstrarea vechilor structuri în eșaloanele locale, a avut ca efect menținerea instituțiilor administrației publice într-o zonă conservatoare a vechilor tradiții și practici, deci o frână în aplicarea reformelor care au devenit o necesitate de necontestat și s-au inițiat pe plan economic și social. Ca urmare a alegerilor și păstrării la putere a unor partide cu orientare vădit de stânga, care priveau reformele necesare a se aplica într-o viziune originală, în care accentul era pus pe păstrarea proprietății de stat și încetinirea privatizării.

Tranziția a modificat fundamental coordonatele sistemului politic, economic, social, relațiile sociale, modul de viață și valorile ce orientează comportamentul cetățenilor.

Schimbarea a fost haotică în primele sale faze, când vidul legislativ, criza de autoritate a instituțiilor publice, dezordinea din viața economică și voluntarismul unor decizii ale executivului au reprezentat amenințări pentru cursul tranziției. După 1989 a avut loc o adevărată explozie a formelor de asociere civică și politică. Au intrat în mișcare noile instituții și forțe ale economiei de piață. Pământul a fost redat țăranilor, milioane de cetățeni au devenit din chiriași proprietari ai locuințelor pe care le dețin. S-au constituit și funcționează mii de întreprinderi mici și mijlocii cu inițiativă privată. Cu toate aceste transformări de anvergură, prin configurația structurală a economiei și prin performanțele sale scăzute, România se plasează încă sub nivelul înregistrat de unele țări în tranziție din Europa Centrală.

Diversificarea intereselor economice și a conduitelor sociale nu a dus încă la o articulare coerentă a grupurilor și nici la o solidarizare a acestora, iar parteneriatul social este abia la început.

Aceștia au fost factorii care au dus la necesitatea reformei și profesionalizării administrației publice.

Reforma administrației publice trebuie corelată și cu procesul de reformă din celelalte domenii ale vieții sociale, economice, stabilindu-se astfel obiective concrete și priorități, precum și căile și măsurile potrivite pentru a le implementa. Cooperarea structurilor administrației publice cu diferite componente ale societății civile, stimularea dezvoltării de organizații și asociații non-guvernamentale cu scop nelucrativ.

Trebuie avută în vedere asigurarea unei relații funcționale eficiente, între decizia politică și administrativă, de specialitate, cu caracter tehnic, trebuie urmărită descentralizarea concomitent cu realizarea unei transparențe și cu sporirea controlului public asupra actelor administrației centrale și locale.

Ca urmare a presiunii sociale interne și a condiționărilor externe, s-au aplicat măsuri parțiale în agricultură, în industrie, acestea având ca efect disponibilizarea unui număr însemnat de specialiști din ambele domenii, așa se face că în aparatul de specialitate din primării, consilii locale și în cele superioare au fost încadrați un număr însemnat de ingineri, tehnicieni și alte persoane provenite din domenii variate, care cunoșteau activitatea din administrația publică după ureche sau au început să lucreze învățând de la vechiul personal, preluând de la acesta în mod automat vechile racile. Un efect nebenefic a fost încadrarea în funcții a personalului pe criterii de clientelism politic și nu pe criterii de aptitudini profesionale, de competență, prin concurs, în locul juriștilor, economiștilor și a funcționarilor cu experiență în domeniu, care s-au privatizat sau au migrat în străinătate și la alte instituții unde salariile au crescut cu mult față de cele plătite în administrația publică.

În prezent se poate afirma că administrația publică este domeniul care necesită o reformare urgentă și măsurile promise de toate partidele politice, de a realiza reforma și de a pune în aplicare preconizata Lege a funcționarului public, aflată pe agenda Parlamentului din 1990 nu mai poate fi amânată fără efecte dezastruoase.

Mult promisa autonomie a instituțiilor administrației publice locale trebuie tradusă în practică. Centralismul este dăunător, îngreudește inițiativa și frânează aplicarea reformei în toate domeniile. S-a adeverit, prin cercetări, că managementul de tip centralizat–autoritar nu este tot atât de eficient ca și managementul unităților mai mici. Aceasta se datorează în primul rând faptului că deciziile de rezolvare a problemelor se iau în altă parte – deseori la o distanță destul de mare de locul unde și-a făcut apariția problema. În aceasta situație apar fenomene cum ar fi neînțelegerea exactă a problemei datorate mediului în care se trăiește (cel din centru nu cunoaște toate detaliile problemei care implicit are o legătură strânsă cu starea de spirit și mediul antropic

existent în acel loc și timp); sistemului de raportare diferit al fiecărui om, tendinței de auto-deculpabilizare a celui care a raportat problema.

Aceste bruiaje în comunicare, care este extrem de importantă pentru un sistem administrativ au un efect nefast asupra problemei, din mai multe motive:

- prin neînțelegerea sau înțelegerea greșită a problemei se poate întâmpla să se rezolve o falsă problemă sau să se încurce lucruri de importanță maximă;
- performanțele unui sistem se măsoară și după rapiditatea cu care răspunde la impulsuri care-i perturbază funcționarea;
- timpul afectat rezolvării problemei devine mai lung;

Aceste probleme au repercusiuni și în domeniul financiar. Rezolvarea unor probleme false cere nu doar timp ci și o pierdere de bani. Statul trebuie să admită faptul că, comunitatea locală poate determina mai ușor binele și interesele sale decât centrul. Reforma și modernizarea administrației publice depinde și de gradul de implicare a cetățeanului în treburile publice locale, deoarece bunăstarea și siguranța statului depinde în mare măsură de bunăstarea și siguranța comunităților locale. În acest sens e nevoie să se acorde o mai mare importanță autorităților locale și funcționarilor ei.

Acestea sunt premisele pentru care Parlamentul României trebuie să adopte o lege care să asigure:

1. Restructurarea instituțiilor administrației publice centrale și locale, potrivit cerințelor actuale impuse de realitățile vieții economice și sociale, relațiile acestor instituții cu sistemele administrative care funcționează cu bune rezultate în țările vecine și instituțiile interne înființate în ultimii ani, toate acestea pentru a sluji în măsură tot mai mare și mai eficient interesele populației.
2. Informatizarea instituțiilor astfel nou formate, pentru ca să poată cu un număr restrâns de personal bine pregătit profesional să-și exercite atribuțiile.
3. Pregătirea și crearea unui statut de profesioniști pentru funcționarii din domeniu, compatibil cu pregătirea personalului din sistemul MApN, MI, justiție sau învățământ, căruia să i se stabilească obligații, drepturi, stabilitate și perspective în activitate.

Una dintre marile nereușite ale Parlamentului român, din 1989 și până la ora actuală, este Legea funcționarului public. Este imperios necesar ca această Lege să apară cât mai curând, deoarece fără ea nu se poate asigura un climat în care funcționarul public să poată lucra fără a se teme de viitor.

Au calitatea de funcționar public persoanele numite într-o funcție permanentă în cadrul administrației publice centrale sau locale. Ei sunt în serviciul cetățenilor.

Când ne referim la funcționarul public ne gândim în special la acele persoane care lucrează în administrația publică și nu sunt numiți pe criterii politice. Aceștia trebuie să fie adevărați profesioniști, dar să nu uităm că pentru aceasta ei au nevoie de:

- a). prestigiu social
- b). un salariu pe măsură
- c). siguranța postului pe care îl ocupă, deoarece spre deosebire de înalții funcționari publici, care sunt numiți pe criterii politice, ei sunt aceia care rămân în administrația publică.
- d). adevărații profesioniști trebuie selectați și convinși să rămână în administrația publică

Există câteva mari coordonate pe care s-ar putea axa reforma administrației, și anume:

- a). reforma administrativă – așezarea în cadrul constituțional și juridic. Există încercări, din păcate ele sunt contradictorii și insuficiente (Legea administrației publice locale, 69/1991, Ordonanța de urgență nr. 22/1997 privind administrația publică).

Practica de a funcționa pe baza ordonanțelor s-a dovedit a fi periculoasă, de multe ori emițându-se ordonanțe nejustificate temeinic și mai ales necorelate cu legislația actuală și cu necesitățile concrete. Ca urmare se ajunge la neadoptarea legii în Parlament, în tot sau în parte. Se ajunge deci la situația în care se dărâmă ceea ce s-a construit, cu efecte negative mai ales în domeniul factorului uman.

Câteva elemente care ar trebui urmate pentru o administrație publică profesionistă sunt: - o baza de date cât mai completă; un centru de preluare și prelucrare a informațiilor din teritoriu, cu accent pe nevoile cetățenilor; profesionalizarea continuă a funcționarilor publici prin programe cu instituțiile de învățământ superior cu profesioniști din domeniu; creșterea influenței specialiștilor asupra punctelor de vedere ale parlamentarilor; acordarea unei mai mari importanțe dezvoltării regionale; centre teritoriale de perfecționare a pregătirii profesionale pentru funcționarii actuali.

- b). reforma administrației – adică reforma practicilor, metodelor de lucru și mai ales a modului de utilizare a resurselor umane.

Trebuie stabilite politici clare în ceea ce privește instruirea aleșilor locali, a personalului ce funcționează în administrația publică. Există câteva caracteristici ale politicii manageriale în administrația publică, și anume: orientarea spre misiune, adică armonizarea unui set de scopuri și obiective pentru comunitate, care trebuie să fie orientate spre nevoile cetățeanului ; rezolvarea

problemelor apărute în ordinea importanței lor; delegarea luării deciziei; promovarea lucrului în echipă; instruirea personalului prin cursuri de lungă sau scurtă durată, organizate de instituții specializate, guvernamentale sau organizații neguvernamentale; selectarea, formarea și organizarea unui grup de profesioniști, care să aibă autoritatea necesară pentru luarea unei decizii în organizarea și desfășurarea activității interne de instruire.

c). reforma administrativă în domeniul economic (corelarea dintre Legea finanțelor publice locale, Legea patrimoniului, Legea funcționarului public, Legea dezvoltării regionale). Finanțarea activității autorităților locale, modul de gestionare a fondurilor reprezintă o oglindă care redă o imagine fidelă despre adevărata autonomie a acestora. Chiar dacă autonomia locală din punct de vedere financiar și administrativ este garantată de Constituție, ea nu poate funcționa decât dacă există o voință politică din partea legiuitorului și a guvernului pentru a impune respectarea legilor în vigoare. Bugetele sunt instrumentele prin care și cu care operează guvernul și autoritățile locale.

**Dezvoltarea administrației publice locale** – trebuie sprijinită implementarea legilor privind bugetele locale, respectiv patrimoniul public și privat, cu trei mari componente:

a). întărirea sistemului autonomiei locale. Autonomia locală trebuie să însemne în primul rând valorificarea eficientă a tuturor resurselor locale – naturale, umane, financiare, în cadrul unei politici de dezvoltare. Scopul său este sprijinirea asociațiilor din domeniul administrației locale (Asociația Președinților de Consilii Județene, Federația Primarilor de Municipii, și Federația Orașelor) în construirea capacității de a-și îndeplini rolul în mod adecvat.

Administrația locală trebuie să pună în aplicare planuri de dezvoltare în profil teritorial, să atragă finanțări pentru proiecte de anvergură, pe lângă folosirea fondurilor bugetare și a impozitelor și taxelor locale.

b). sporirea capacităților de formare profesională pentru administrația publică locală;

c). dezvoltarea cooperării și a dialogului între diferitele nivele centrale și locale ale administrației.

**Dezvoltarea regională** – e necesară crearea unei infrastructuri administrative eficiente pentru implementarea politicii de dezvoltare regională, atât la nivel național cât și la nivel regional. Pentru aceasta e necesară:

a). elaborarea programului național de dezvoltare regională;

b). crearea unei capacități instituționale și de infrastructură eficiente și viabile în cadrul Unității de Dezvoltare Regională, Comisiei Naționale pentru Dezvoltare Regională și al celor 8 Agenții de Dezvoltare Regională;

c). constituirea sistemelor operaționale și de control necesare pentru asigurarea unei operări eficiente și transparente a Fondului Național de Dezvoltare Regională;

d). crearea capacității la nivel național de repartizare echitabilă a fondurilor.

**Reforma administrației publice în domeniul resurselor umane:**

a). Personalul. Funcționarii publici.

Sunt mulți acei cetățeni care se plâng de faptul că administrația publică funcționează încet și defectuos. Această funcționare se pune cel mai adesea pe seama funcționarilor publici.

Administrația publică funcționează astfel deoarece:

a) e slab dotată cu logistică informațională și comunicațională;

b) este necorespunzător organizată;

c) are un personal redus numeric și mai ales nespecializată adecvat acestui tip de activitate;

d) colaborarea dintre autoritățile locale lasă de dorit ( aici mă refer atât la colaborarea între primării, consilii județene, prefecturi din țară cât și la cele din afara țării).

Valoarea unei administrații publice constă nu numai în mijloacele materiale și financiare de care dispune cât mai ales în materialul uman pe care îl folosește. Putem face distincție între trei tipuri de funcționari publici: cei cu funcții de conducere de nivel înalt, numiți de obicei pe criterii politice, care ar trebui să aibă, pe lângă absolvirea unui institut de învățământ superior și o pregătire temeinică, mai ales în probleme de organizare și conducere; personalul cu funcții administrative de specialitate la nivel superior, a cărui formare se realizează în cadrul învățământului universitar sau la locul de muncă, și personalul cu o pregătire medie.

Pregătirea profesională a personalului din administrația publică pornește de la conștientizarea caracterului multilateral și specializat al administrației publice. Ca urmare, un funcționar public trebuie să aibă, pe lângă o temeinică pregătire în domeniul administrației publice și a dreptului și o sumă de cunoștințe în ceea ce privește domeniul său propriu de activitate. Pentru îndeplinirea acestui scop este necesară o strânsă legătură între procesul de învățământ și cercetare și realizarea unei mai bune legături între învățământ și practică. Personalul administrației publice mai are de îndeplinit o serie de caracteristici cum ar fi: inițiativa, creativitate, receptivitate la nou, stăpânire de sine, principialitate, responsabilitate, ținută morală, ș.a.

b). Administrația publică și cetățeanul.

Trebuie realizată o schimbare de fond a raporturilor dintre administrația publică și cetățean: administrația publică trebuie să se manifeste ca un serviciu public aflat în slujba cetățeanului, nu deasupra lui.

Aceasta se poate realiza prin:

a) informarea regulată a cetățenilor asupra drepturilor pe care le au în raport cu autoritățile administrației publice, adică accesul la documente, căile de atac și recurs, informare, etc

b) publicarea proiectelor deciziilor administrative și atragerea cetățenilor la elaborarea acestora.

c) comunicarea între administrația publică și cetățeni. Egalitatea cetățenilor în fața legii nu trebuie să fie afectată de privilegii datorate averii, poziției sociale sau de altă natură. E necesară o societate în care drepturile și libertățile să fie corelate cu îndatoriri și responsabilități pentru fiecare cetățean, cu respectarea legilor și ordinii publice. Libertatea unora nu trebuie să afecteze și să o îngreuneze pe a celorlalți.

Este necesară o schimbare de fond a raporturilor dintre cetățean și administrația publică, schimbare caracterizată prin: transparență, corectitudine și operativitate. Trebuie eliminat clientelismul politic din administrație și să se treacă la formarea unei categorii de funcționari publici profesioniști, care să se bucure de prestigiu social și bunăstare materială, trebuie eliminate blocajele birocratice și formalismul excesiv.

d) un serviciu public eficient, atent cu banul public. Este nevoie de un sistem nou de salarizare a celor care lucrează în serviciul public, sistem care să fie mai flexibil, iar promovarea și salarizarea să nu se facă numai în funcție de vechime ci și în funcție de capacități și eficiență. Actualul sistem de salarizare, care e bazat pe trepte de vechime, nu încurajează calitatea muncii prestate.

**BIBLIOGRAFIE**

1. “ Constituția României – 1991”, Regia Autonomă Monitorul Oficial, București, 1996
2. “ Legea Administrației publice locale, nr. 69/1991; Legea privind alegerile locale, nr. 70/1991 “, Regia Autonomă Monitorul Oficial, București, 1996
3. Alexandru Ioan, “Structuri, mecanisme și instituții administrative ”, vol. I, II, ed. Sylvi, București, 1996
4. Dan C. Stegăroiu, “ Sociologia muncii “, Cluj – Napoca, 1992
5. Growing together within the capital region “ The report of the state comission on the capital region“, June 1996, The Nelson A. Rockefeller Institute of Government, State University of New York, 1996
6. Rod Hague, Martin Harrop and Shaun Breslin, “ Political science: a comparative introduction “, St. Martin ‘s Press, New York, 1993
7. Rodica M. Candea, Dan Candea, “ Comunicarea managerială – concepte, deprinderi, strategii “, ed. Expert, Bucuresti, 1996
8. Roger Fisher, William Ury, Bruce Patton, “ Succesul în negocieri ”, ed. Dacia, Cluj -Napoca, 1995