

Asist. univ. drd. CĂLIN EMILIAN HINȚEA

***PROBLEME STRATEGICE ALE REFORMEI SISTEMULUI ADMINISTRATIV
ROMÂNESC***

Motto: Cel ce nu are obiective nu riscă să le atingă- Sun Tzu, Arta Războiului

România a fost implicată în ultimii ani într-un proces de schimbări vizând sistemul administrativ. Mai mult sau mai puțin coordonate și suferind de o lipsă de viziune strategică pe termen mediu și lung, aceste eforturi au vizat, în esență, o reformă în direcția adoptării valorilor vestice în administrația publică. Acest proces a fost impulsionat de adoptarea noii constituții și de existența instituțiilor democratice, bazate pe votul popular. În toată perioada amintită demersul românesc a fost semnificativ sprijinit de fonduri și asistență vestică, în ideea consolidării schimbărilor democratice inițiate.

Obiectivul principal al tranziției acestui sector în România este reprezentat de stabilirea unui sistem efectiv, eficient și funcțional fără de care nu se poate concepe o evoluție democratică veritabilă. Evoluția rapidă de la sistemul comunist înspre unul bazat pe valori democratice a dus în mod normal și inevitabil la exprimarea unor nevoi de schimbare a sistemului administrației publice locale. Dezvoltarea administrației publice a fost și va fi vitală pentru dezvoltarea ulterioară a României.; viitorul acestei țări (fie el economic sau politic) nu poate fi gândit fără o raportare directă și clară la instituțiile administrației publice.

Acest tip de reforme, atât de necesare, se lovesc însă la acest moment de obstacole și probleme importante; administrația publică locală din România prezintă încă numeroase părți slabe, în special în ceea ce privește eficiența și managementul practicat. Modul de pregătire a funcționarului public este încă marcat de vechile tradiții, aceasta ducând la o lipsă de flexibilitate și imaginație. Literatura de specialitate este greu accesibilă, analizele românești în domeniu fiind încă timide. Chiar dacă există la anumite nivele dotări tehnologice mai avansate, de multe ori lipsesc cunoștințele și expertiza necesară unei utilizări eficiente. De multe ori, legislația în domeniu găsește personalul

administrativ complet nepregătit și incapabil să o pună în aplicare în mod eficient; la nivel managerial lipsesc eforturile necesare pentru introducerea unui nou tip de gândire în procesul decizional. Lipsa unor rezultate vizibile și imediate poate afecta puternic procesul de tranziție.

Cu toate aceste probleme, România poate constitui un candidat serios în ceea ce privește adoptarea unui sistem administrativ modern; încercările de adoptare a unui cadru legislativ necesar arată dorința de realizare a reformei în domeniu. Constituția situează, la baza administrației publice locale, conceptele de descentralizare și autonomie locală; Legea Administrației Publice Locale și Legea Finanțelor Publice pot reprezenta instrumente necesare în funcționarea unor instituții ce constituie fundamentul unui sistem administrativ modern.

Există, la nivelul guvernământului, o clară dorință de schimbare; aceasta nu este dublată însă întotdeauna de cunoștințele, viziunea și mijloacele necesare realizării acesteia. Reforma se află într-un punct de referință în care este nevoie de o intervenție calificată/profesională permanentă.

Complexitatea procesului de schimbare în domeniul administrației publice nu permite o abordare simplistă. Accentuarea exclusivă a reformei structurale, spre exemplu poate duce la neglijarea procesului de training al personalului pentru obținerea abilităților/cunoștințelor necesare. De asemenea, accentuarea exclusivă a problemei trainingului poate duce la izolarea noilor funcționari publici în cadrul structurilor birocratice existente. Singura soluție viabilă se referă la inițierea unei acțiuni pe mai mulți ani, capabilă să aducă transformări substanțiale în ceea ce privește abilitățile, cunoștințele, structurile, instituțiile administrației publice. Acest lucru va duce la apariția unei mase critice atât în ceea ce privește capitalul uman cât și în coerența instituțională pentru susținerea pe termen lung a reformei cu o asistență externă minimă.

Vorbind despre principalele probleme ale administrației publice din România în acest moment putem aminti:

1. Lipsa unui cadru juridic suficient de bine definit; atât insuficienta coerență a legii administrației publice locale cât și lipsa unor acte necesare (vezi spre exemplu Statutul Functionarului Public) influențează în mod negativ

funcționarea structurilor administrative. Exemplul amintit este semnificativ; inexistența actului ce definește drepturile și obligațiile funcționarului public elimină practic necesara dimensiune protectivă care, prin intermediul regulilor impersonale, poate asigura independența profesională și proteja în fața arbitrariului politic.

2. Lipsa unei viziuni strategice la nivelul guvernământului; în ceea ce privește reforma sistemului administrației publice a fost evidentă lipsa unor criterii clare de natură să influențeze decisiv evoluția pe termen mediu și lung a instituțiilor și practicilor administrative
3. Excesiva politicizare a structurilor administrative; administrația publică trebuie să se afle, într-o anumită măsură sub controlul factorului politic, pentru a se evita creșterea necontrolată a puterii birocratice. Dincolo de acest aspect însă, în România s-au putut observa aspecte majore și negative legate de amestecul politicului în administrație, intervenții care, negând principiile de bază ale organizării unui sistem administrativ modern, au îngreunat funcționarea efectivă și eficientă a structurilor vizate. Plasarea în funcții publice a unor persoane pe criterii extra - profesionale (un sistem frizând uneori manifestări ale spoil - systemului) și luarea unor decizii administrative pe criterii pur politice reprezintă doar două exemple cunoscute în acest domeniu.
4. Definierea insuficientă a tipului de raporturi între diferitele instituții implicate în sistemul administrației publice locale. Inexistența unui cadru legislativ bine pus la punct și bine gândit au dus, de multe ori, la greutăți semnificative în definirea tipului de raporturi existentă între diferite autorități administrative.
5. Lipsa unor cunoștințe și a unei concepții manageriale moderne la nivel decizional; această problemă este extrem de evidentă în mai toate domeniile vieții administrative; lipsa unui asemenea tip de concepție a dus la deficiențe grave în modul de organizare și conducere a instituțiilor administrative.
6. Lipsa cooperării/slaba cooperare între autoritățile locale; o conștientizare scăzută a existenței unor interese comune și de aici lipsa unei activități de lobby eficiente pe lângă Guvern și pentru influențarea deciziilor acestuia privitoare la domeniul administrației publice locale.

7. Lipsa profesionalismului în cazul unei părți semnificative a personalului; valorile privilegiate în cadrul sistemului administrativ românesc sunt de factură veche, influențate de imobilismul și lipsa de inițiativă specifice sistemelor centralizate comuniste
8. Formarea (inițială și continuă) a funcționarilor publici se află la un nivel incipient. Un număr scăzut de universități și instituții ale administrației publice tratează cu seriozitate acest domeniu. De asemenea, fondurile alocate de instituțiile publice pentru pregătirea propriilor angajați sunt foarte mici, sau chiar inexistente. Este interesant de urmărit că multe dintre centrele guvernamentale de training existente se caracterizează printr-o inactivitate totală și printr-o lipsă de preocupare în domeniul pe care ar trebui să îl acopere. Multitudinea de interese politice și de grup existente a dus la blocarea sau folosirea inadecvată a acestor centre.
9. Lipsa de inițiativă și informații duce la deficiențe majore în formularea, conducerea și evaluarea programelor; este paradoxal faptul că multe programe internaționale ce se adresează, în vederea modernizării, administrației publice locale din România, fie nu sunt exploatate, fie nu dau rezultate semnificative, pe măsura investițiilor sau sunt deturnate de la scopul inițial.
10. Lipsa unor informații și cunoștințe extrem de necesare; spre exemplu, mulți dintre primarii aleși în orașe mici sau comune nu dispun de cunoștințele necesare aplicării efective a actelor normative; este cazul deosebit de actual al problemelor apărute pe marginea legii finanțelor publice locale, care presupune abilități necesare construirii unui buget, în condițiile în care aleșii locali nu au mai fost puși niciodată în situația de a face acest lucru.
11. Lipsa transparenței și comunicării atât în interiorul sistemului administrației publice locale cât și între aceasta și societatea civilă. Este paradoxal de observat că nu doar cetățenii ci și membrii administrației publice se plâng de probleme semnificative în domeniul comunicării interne și externe. Sunt dese cazurile în care comunicarea în cadrul aceleiași instituții, între nivelele centrale și locale ale aceleiași instituții sau între diferite instituții administrative suferă de grave curențe.

12. Existența unor structuri instituțional birocratice bine structurate, incapabile să funcționeze la gradul de eficiență cerut. De multe ori, structuri administrative de tip birocratic- clasic (bazate pe modelul weberian) se arată a fi incapabile și prea puțin interesate să opereze o schimbare în modul de funcționare și tratare a cetățeanului
13. Lipsa unei clare definiții a rolurilor, pozițiilor, obligațiilor și drepturilor în interiorul sistemului administrației publice locale
14. Lipsa parțială a tehnologiilor moderne necesare; de multe ori, deși există acest tip de dotări, lipsesc cunoștințele necesare unei utilizări eficiente.
15. Lipsa de preocupare pentru crearea unui corp de consultanți români în domeniul administrației publice locale. Interacțiunea între grupurile de studiu (redușe ca număr) și structurile administrative este încă deficitară, datorită unor concepții tradiționale legate de un clivaj semnificativ între latura practică și necesitatea deținerii unor cunoștințe teoretice.
16. Lipsa de preocupare la nivelul acțiunii de *evalua*re a politicilor publice sau acțiunilor administrative întreprinse, element care face, de multe ori, imposibil demersul de estimare a succesului/ insuccesului acestor acțiuni.

Pe baza acestor constatări putem deduce faptul că, la nivelul sistemului administrativ românesc există probleme majore; acestea nu sunt însă, odată conștientizate, imposibil de remediat. Acest efort inovator trebuie însă început pornind de la leadership-ul de care beneficiază administrația publică românească. Acesta este domeniul primordial, fără de care nu se poate imagina o schimbare semnificativă și benefică. Lipsa unei viziuni strategice, a definirii unor elemente susceptibile a influența hotărâtor evoluțiile pe termen mediu și lung, lipsa, în ultima instanță, a unor obiective clare înspre realizarea cărora se orientează structurile administrației publice din România fac imposibilă orice abordare serioasă a reformei în domeniu. De aceea, reforma sistemului administrativ trebuie să vizeze stabilirea unui set de priorități și să vizeze obiective clare și realizabile; ea trebuie să treacă de la stadiul de invocare rutinieră și lipsită de conținut înspre un demers profesionist și eficient.