

Rolul administrației publice în procesul de aderare a României la Uniunea Europeană¹

Bogdan Chirieac (*redactor-șef adjunct, ziarul Adevărul*):

Ultimul raport al Comisiei Europene, din 8 noiembrie 2000, făcea o analiză severă a administrației publice din România. Știm cu toții cum ne lovim de această administrație și mai știm că suntem foarte departe în acest domeniu de ceea ce ar trebui să fie o țară europeană. De aceea ne-am gândit să avem un schimb de idei cu personalități care se ocupă îndeaproape de administrația publică.

Aurel Ciobanu-Dordea (*primul negociator șef al României la Uniunea Europeană, actual consilier al Delegației Comisiei Europene la București*):

Capacitatea administrației publice de preluare și de aplicare a legislației comunitare constituie al IV-lea criteriu de aderare la Uniunea Europeană. Rememorând, pe scurt, istoria apariției acestui criteriu vom înțelege de ce o performanță ridicată conferă mai multă credibilitate candidaturii fiecărui stat în procesul de aderare. În 1993, la Copenhaga, au fost definite primele trei criterii de aderare: politice, economice și criteriul preluării acquis-ului comunitar. În mod firesc, pentru pregătirea procesului de aderare, statele membre ale UE și-au pus și problema credibilității angajamentelor asumate de candidați. De aceea, doi ani mai târziu, la Madrid, s-a făcut o suplimentare a criteriilor de aderare prin introducerea acestui criteriu al capacității administrative de aplicare a acquis-ului comunitar. El nu înseamnă doar capacitatea administrației publice de a pune în aplicare legislația comunitară, ci înseamnă și capacitatea sistemului judiciar de a pune în aplicare în mod efectiv și coerent legislația comunitară.

Dar capacitatea administrativă de aplicare a acquis-ului comunitar nu trebuie privită numai prin prisma importanței sale externe.

Privind din interior, se pot defini doi indicatori ai eficienței administrației. Unul ar fi, abilitatea de a concepe bugete corespunzătoare realităților românești, pe care să le pună în aplicare, în conformitate cu opțiunile strategice ale guvernului. Al doilea indicator este cel al calității serviciilor furnizate către cetățeni. Ce condiții prelabile ar trebui îndeplinite pentru a avea o asemenea administrație performantă și un sistem judiciar performant? Le voi enumera succint: o calificare corespunzătoare a funcționarilor publici și a magistraților; asta înseamnă criterii de selecție profesionale și transparente, precum și un proces de formare continuă, corespunzător fiecărui domeniu. Pentru a avea resurse umane calificate corespunzător, trebuie să ai și un nivel de salarizare corespunzător, care să împiedice exodul acestor resurse umane către sectorul privat sau către alte instituții. O altă problemă delicată pentru România este asigurarea unei continuități, a unei stabilități a funcționarilor publici, adică posibilitatea definirii unei cariere pentru aceștia.

¹ Seminar organizat de Institutul European din România, ziarul Adevărul și compania Mediasoft în data de 29 mai 2001. Discuțiile s-au purtat pe două secțiuni: Capacitatea administrației publice de a prelua și aplica acquis-ul comunitar și Capacitatea administrației publice de a absorbi fondurile comunitare alocate României. Au participat specialiști și oficiali ai Guvernului României.

Nu mai puțin importantă este o corectă alocare a resurselor umane necesare bunei funcționări a administrației și a sectorului judiciar. Aceasta implică o arhitectură internă a instituțiilor publice adecvată misiunii pe care instituțiile respective le au. De exemplu, dacă declari că integrarea europeană este o prioritate, atunci trebuie să-i alocați resurse umane calificate corespunzător și într-un număr suficient. Ar trebui să se înțeleagă că integrarea europeană nu este un scop în sine, nu este o latură externă a activității diferitelor instituții publice. Deci compartimentele de integrare europeană nu trebuie privite ca agenții de voiaj, ci ca unități de definire a politicilor sau care trebuie să contribuie la definirea politicilor de care este responsabilă instituția publică respectivă.

Aș enunța câteva posibile motive pentru care verdictul Comisiei Europene a fost critic în ce privește administrația publică din România. O cauză majoră a fost lipsa consensului politic cu privire la importanța profesionalizării administrației publice și a sistemului judiciar, adică strângerea tuturor partidelor politice în jurul unei strategii pe termen mediu. Este adevărat că reforma administrației publice nu aduce voturi în mod direct și nici pe termen scurt, dar îmbunătățește șansele de succes ale candidaturii României la Uniunea Europeană.

Un alt motiv pentru care nu s-au înregistrat succese în reforma administrației publice l-a constituit adoptarea de măsuri superficiale în detrimentul celor de substanță. S-a preferat intervenția exclusiv pe cale legislativă, în loc să se încerce definirea unor politici care au și altă componentă decât cea pur de reglementare. Dacă au existat strategii de reformă în administrație, acestea s-au datorat în mare măsură experților străini care sunt consultanți, trebuie să-și spună punctul lor de vedere, dar nu trebuie să conducă procesul de definire a strategiei. Autoritățile române trebuie să stabilească atât obiectivele, cât și strategia de ansamblu, cu sprijinul și nu sub conducerea experților străini.

Marius Profiroiu (*secretar științific, Facultatea de Management și Administrație Publică, Academia de Studii Economice*):

De zece ani tot spunem că facem reformă în administrația publică și aceasta reprezintă o prioritate pentru toate guvernele. Din păcate, administrația publică nu este cea pe care ne-o dorim. Aș spune că noi toți suntem acționari ai administrației publice, iar dividendele pe care ar trebui să le primim sunt, în fapt, calitatea serviciilor oferite de administrație. Plecând de la acest deziderat, consider că administrația publică din România trebuie să aibă în vedere o schimbare profundă pe patru niveluri: pe plan strategic – o redefinire a prestațiilor statului, pe plan legal – o diminuare a densității legislative, pe plan organizațional și, nu în ultimul rând, pe plan cultural. În administrație trebuie să introducem aspecte legate de managementul public și analiza indicatorilor de performanță. Orice măsură pe care o luăm trebuie și evaluată.

Recent, la reuniunea directorilor generali ai administrațiilor publice din țările candidate, care a avut loc la Stockholm, s-au scos în evidență trei tendințe pe următoarele șase luni ale președinției belgiene, referitor la administrația publică: perfecționarea managementului resurselor umane în administrație, introducerea managementului public în administrație și introducerea e-government-ului la nivelul administrațiilor publice ale țărilor occidentale. Vă propun o analiză-diagnostic la noi acasă, să vedem unde ne situăm. În ce privește formarea resurselor umane în administrația publică, nu putem spune că stăm extraordinar. Investiția în acest domeniu nu a fost o prioritate. În țări ca Spania, Franța, Germania, colectivitățile locale sunt obligate să plătească 3,2 la sută din bugetul lor

pentru formarea profesională a funcționarilor care participă la cursuri de perfecționare.

În România, însă, se preferă în continuare alocarea anumitor sume pentru protocoale, pentru deplasări etc. La noi există, deocamdată, doar un proiect de lege care prevede alocarea a unu la sută din buget pentru formarea profesională și, o săptămână pe an, un curs pentru funcționari. Ne propunem, la nivel universitar, crearea unei „mase critice de înalți funcționari” care să asigure stabilitatea și continuitatea guvernării țării, indiferent de schimbări de dreapta sau de stânga. Vom pregăti cel puțin 200 de înalți funcționari de stat tineri, care vor face stagii de șase luni – un an în diverse ministere occidentale, iar când se vor reîntoarce în țară vor avea un loc de muncă asigurat, precum și un plan de carieră și motivația de a-l urma.

În ce privește introducerea managementului public în administrație, încercările sunt timide. Considerăm că trebuie realizată coordonarea politicii între ministere, altfel fiecare minister reprezintă un fel de moșie pe o moșie mai mare. În sfârșit, a treia tendință, e-government-ul, nu se simte în România și nici nu ar avea cum, deoarece costurile sunt extrem de ridicate. Noi îl considerăm, totuși, o prioritate. În discuțiile cu Banca Mondială ni s-a propus un împrumut de 150 de milioane de dolari pentru reforma administrației publice, un procent putând fi alocat și pentru e-government.

Nicolae Idu (*director general al Institutului European din România*):

România are de-a face, în primul rând, cu problemele de bază ale reformei, ale tranziției spre o economie de piață, și abia după ce depășim aceste elemente esențiale ne putem pune problema preluării acquis-ului și aplicarea lui în societate. Sigur, accentul se pune pe situația procesului de reformă în sfera economică și socială. Acolo se trage concluzia că, probabil, s-ar fi putut face mai mult în ultimii 10-11 ani. Unii vorbesc chiar de irosirea acestei perioade din punctul de vedere al reformei, însă există studii bine fundamentate care pun la baza unei analize comparative între statele din zonă – care acum negociază aderarea la Uniunea Europeană – punctul de start în acest proces, faptul că nu toate aceste state au demarat acest proces de la același nivel de pregătire și de performanță. Și aceasta este valabil și în cazul reformei economice, și în cazul reformei politice și sociale și, aș spune, chiar și în cazul administrației publice.

În octombrie 1990, mergând la o conferință la Londra, am avut surpriza de a constata că foarte mulți funcționari din alte state vecine nouă – din Ungaria, Cehoslovacia, Polonia – fuseseră, până să înceapă valul schimbărilor din 1989, instruiți în străinătate. Erau foarte mulți care beneficiaseră de burse, foarte mulți care merseseră în străinătate chiar pe o anumită componentă a programelor guvernamentale de reformă a administrației publice.

Din păcate, România a „beneficiat” de un sistem autarhic și aș spune că această greșală s-a perpetuat și după 1990. În urma analizelor referitoare la modul în care a fost folosită asistența externă prin comparație cu alte state beneficiare, am constatat că dintre toate țările beneficiare, cu excepția Albaniei, România folosea cel mai puțin această asistență pentru dezvoltarea resursei umane. State precum Ungaria, Polonia, Cehia, Slovacia, Slovenia, chiar și Bulgaria, direcționau mai mult aceste fonduri pe aceste programe, cu precădere în zona administrației publice. Noi alocăm fonduri pe programe de urgență – pentru sprijinirea agriculturii, transporturilor, a domeniului energetic, pentru

importuri – care au rezolvat problemele pe șase luni, pe un an, dar după aceea au rămas în continuare cu probleme de sistem nerezolvate.

Ce constatăm la nivelul administrației publice? În afară de menționata lipsă de voință politică pentru a demara această reformă pe fond – și care în viziunea mea înseamnă în primul rând componenta umană, dar și modul în care este proiectat sistemul – am constatat că aceste erori și dificultăți de a elabora o strategie în acest domeniu au avut efecte foarte clare în administrație. Ele sunt chiar izbitoare, dacă ne uităm la eterogenitatea profesională a funcționarilor din administrația publică. Putem identifica în ministere economice și doctori în medicină, și filozofi, și actori, și arhitecți. Explicația este că nu a existat la bază o politică coerentă în acest domeniu.

Vasile Secăreș (*rectorul Școlii Naționale de Studii Politice și Administrative*):

Lucruri despre care discutăm în 1994, în 1995, au rămas, la noi, la fel de actuale și, iată, suntem forțați să reluăm discuția. În același timp, însă, în grupul țărilor mai avansate din Europa Centrală are loc o dezbatere în legătură cu strategia de lărgire. Mai ales în Ungaria, în ultimii doi ani, avem o contestare foarte marcantă a strategiei europene a acestei aderări. Ce întâlnim în aceste luări de poziție? În studiile care apar de câțeva vreme în țările „frățești” se vorbește de diferențe structurale, de fond, între stadiul în care se află ele și țările mai slab situate în această cursă. Concluzia este că discuția dintre UE și țările central-europene ar trebui să se poarte separat, pe grupuri de țări, în funcție de meritele reale. Temerea lor este că o abordare largă va duce la nerespectarea termenului de aderare. Acest lucru denotă faptul că în aceste țări avem de-a face cu efectele unei politici pe termen lung în ceea ce privește pregătirea pentru UE, în timp ce în România, țintă predilectă a acestor dezbateri, avem niște lucruri cu totul dispartate, niște rezultate cu totul firave, apărute dintr-o abordare fragmentară în tot ceea ce privește pregătirea pentru aderare.

Situația actuală arată o diferență fundamentală de filozofie politică în privința transformărilor din economie și administrație în raport cu aderarea. Administrația pe care vrem noi să o pregătim pentru aderare, care ar trebui să fie un instrument în privința efortului nostru de aderare, funcționează cu totul diferit față de administrația din Uniune. După mai bine de zece ani, ea este mai aproape de administrația din 1989 decât modelul la care trebuie să ne raportăm. În continuare, noi avem o administrație care este, de fapt, brațul puterii și nu avem o administrație care este în serviciul colectivității. De asemenea, avem o problemă tehnică în ceea ce privește capacitatea tehnică de a absorbi acquis-ul comunitar. Ea nu lucrează în jurul conceptelor de politici publice, nu lucrează cu obiective, nu lucrează cu programe. În al treilea rând, avem probleme în privința stării profesionale a administrației.

Verginia Vedinaș (*președintele Agenției Naționale a Funcționarului Public*):

Ar fi cazul să reamintim că, în latinește, *administer* înseamnă „*servitor supus*”. Acesta este idealul către care, de fapt, trebuie să se îndrepte administrația publică.

Ca exponent ale celor care în prezent gestionează, într-un fel sau altul, interesele țării, simt nevoia să vă spun că eu percep altfel lucrurile și sper ca și dumneavoastră să fiți de acord că lucrurile chiar au început să se schimbe. Un

argument este chiar faptul că la cârma Agenției Naționale a Funcționarului Public a fost preferat un tehnocrat, nu un om politic.

Agenția pe care o conduc are misiunea să gestioneze funcția publică, o instituția care aproape 10 ani nu a avut o reglementare legală. Știm foarte bine că legea fundamentală impunea adoptarea unei legi organice cu privire la funcționarul public, lege care nu s-a adoptat decât la sfârșitul anului 1999, dar și atunci pe calea angajării răspunderii guvernului. Ne este cunoscut că o asemenea cale de adoptare a unui act nu permite Parlamentului să se pronunțe asupra conținutului legii. De aici, iminentele curențe care s-au vrut a fi corectate prin două ordonanțe de urgență, în anul 2000. Nu vă ascund faptul că în Codul de procedură administrativă – care este un soi de vis sacru al domnului ministru Cozământă și al nostru, al tuturor – se va afla încorporată și o nouă reglementare a statutului funcționarului public, care va ajuta la clădirea unui corp profesionist de funcționari publici.

O problemă extrem de gravă este faptul că, deși Legea funcționarului public impunea adoptarea unor hotărâri de guvern (cunoscuta legislație secundară), timp de un an nu a fost promovată nici o asemenea hotărâre de guvern. Or, știm că o lege nu poate acoperi prin conținutul ei toate problemele care vizează instituția pe care o reglementează. De când am preluat conducerea Agenției, cu eforturi intense din partea personalului meu, căruia îi sunt recunoscătoare, am reușit să fim în faza finală de promovare a primei hotărâri de guvern cu privire la reglementarea concursurilor.

Trebuie să fim conștienți că instrumentele reformei și instrumentele administrației publice sunt funcționarii publici, iar pentru ca aceștia să fie, la rândul lor, „reformați” cred că două cerințe sunt inerente a fi îndeplinite. Prima este un sistem de pătrundere în corpul funcționarilor publici, foarte clar reglementat, care să diminueze cât mai mult arbitriul politic, puterea discreționară a administrației. A doua cerință se referă la un sistem de evaluare a performanțelor funcționarilor și de aici de evoluție a acestora în carieră. Cu această ocazie, vă anunț că, până în toamnă, va fi finalizat codul de procedură administrativă, cu ajutorul guvernului.

Marius Opran (*secretar de stat în Ministerul Administrației Publice*):

Ministerul Administrației Publice face parte dintre cele șase delegații sectoriale care dezbat diversele dosare care trebuie înaintate de România la UE. Chiar acum s-a deschis un nou dosar referitor la justiție și afacerile interne și pe care vrem să îl predăm la UE până la data de 14 septembrie, cu o lună în avans față de termenul stabilit prin hotărâre de guvern.

Aș vrea să mă refer în continuare la poziția României în cursa pentru aderare. În urmă cu două săptămâni am fost la Bruxelles la cel de-al doilea Forum European asupra coeziunii care – după părerea mea și poate în contradicție cu nota trimisă de însărcinatul cu afaceri al României pe lângă Uniunea Europeană – reprezintă și conține date de o importanță extraordinară pentru modul în care trebuie să abordăm procesul de integrare în UE. Principalele subiecte abordate la Bruxelles s-au referit la modul în care trebuie să mergem mai departe pentru lărgirea UE. Discuțiile au avut două aspecte: politica de coeziune în momentul organizării acestei conferințe și politica de coeziune în perspectiva lărgirii. Ne îndreptăm spre o lărgire a Europei cu noi națiuni, dar la nivel regional. Problemele ridicate au fost: care este efortul de solidaritate pus în fața UE pentru a face față cerințelor economice, sociale și teritoriale; care sunt

prioritățile pentru noile state candidate; care sunt consecințele pentru regiunile și pentru țările deja membre ale UE.

Pentru prima dată am văzut, în mod oficial, o hartă a Europei care, practic, nu mai are granițe. Există granițe numai pentru țările candidate; deja pentru țările din UE ea este împărțită în diverse culori care corespund PIB-ului mediu al regiunii respective, raportat la PIB-ul mediu european. De asemenea, au fost ridicate niște probleme foarte importante privind actualele criterii de eligibilitate.

La ora actuală se știe că plafonul maxim de contribuție a UE în funcție de PIB-ul său general este de 0,45 la sută din PIB-ul țărilor membre, iar o țară nu poate primi fonduri comunitare pentru dezvoltarea regională peste limita de 4 la sută din PIB-ul ei propriu. Aceste două criterii au fost foarte tare criticate, estimându-se că plafonul necesar la nivelul țărilor candidate raportat la PIB trebuie să fie ridicat la peste 4 la sută (de exemplu, premierul polonez a cerut 5 la sută), iar fondurile care să fie alocate de țările UE trebuie ridicate undeva între 0,55 și 0,65 la sută din PIB-ul lor total, astfel încât să acopere atât necesarul de fonduri de structurare, cât și de fonduri de coeziune pentru această nouă împărțire regională a Europei. Practic, Europa a fost împărțită în cinci regiuni, funcție de valoarea medie a PIB-ului. Pentru fondurile de coeziune socială, obiectivul I reprezintă țările având PIB-ul sub 45 la sută din PIB-ul mediu al Europei, o a doua grupă, pentru care totuși se dorește să mențină această finanțare din fondul de coeziune, se află între 45 la sută și 75 la sută, după care urmează între 75 și 100 la sută raportat la PIB-ul mediu european, între 100 și 130 la sută și peste 130 la sută. Pentru obiectivul I, fondurile de coeziune sunt estimate la un nivel între 8 și 12 miliarde euro/an, iar pentru țările din grupa a doua – între 2 și 3,5 miliarde euro/an.

Cum s-a făcut această regionalizare în țările candidate la Uniunea Europeană? De exemplu Ungaria, care are un teritoriu jumătate cât al României, și-a împărțit teritoriul în opt regiuni, la fel ca și noi. Prin această împărțire regională a țărilor lor, celelalte țări candidate au avut intenția și au reușit să facă niște insule de prosperitate într-un „ocean” de nivel redus al pieței în restul țării. Deci au grupat zonele cu PIB-ul mediu pe cap de locuitor mai mare, demonstrând că au zone care merg înainte, dar care trebuie ajutate în continuare. România ar putea constitui, la rândul ei, asemenea zone. Dacă am lua Prahova, Brașovul, Covasna, Sibiu, am putea face o zonă cu PIB-ul mediu cu mult peste media națională. La nivelul Uniunii Europene sunt calculate costurile integrării la nivelul fondurilor de coeziune, în cele două ipoteze. Ipoteza I – în 2007 să intre încă 12 țări; ipoteza II – tot în 2007 să intre numai zece țări, adică România și Bulgaria să adere după 2010. Interesant este faptul că în ipoteza I costurile sunt mai mari decât în a doua. Ar fi deci un avantaj pentru UE să ne primească din 2007.

Bogdan Chirieac:

Să vedem dacă vom reuși până la urmă să ajungem, fie și în 2010, fie și mai târziu în Uniunea Europeană, și nu să avem aceste statut de candidat etern pe care îl are Turcia, care a depus cerere de aderare încă din anii '60.

Dorin Curechian (sociolog):

Noi nu avem în acest moment toate instituțiile solicitate, iar în privința reglementărilor, am mers cu metoda jumătăților de măsură; jumătate europene, jumătate românești. Și atunci rezultatul e pe măsură: suntem jumătate pe calea integrării, jumătate pe calea de a rămâne eterni candidați.

Pe lângă acestea, ne punem problema formării funcționarilor publici, de parcă ar fi o mare minunăție.

Din 1993 se solicită includerea ca filă separată de buget a unui program de formare. În momentul de față, cheltuielile de formare sunt incluse la un loc cu cele pentru deplasări și altele.

Pot să vă spun că, în timpul acesta, țări ca Portugalia și Austria au bugete separate și au trei chestii foarte simple: fiecare funcționar trebuie să știe să lucreze pe calculator, fiecare funcționar trebuie să cunoască legislația comunitară și, punctul trei, care este grav în cazul României, să știe două limbi străine.

Este adevărat că, în materie de administrație, nu există un model. Dar, dacă administrația vrea să ajute la integrarea în Uniunea Europeană, trebuie să adopte reguli, să le respecte și să formeze oameni. Asta-i tot.

Bogdan Chirieac:

De ce credeți că nimeni dintre cei care au fost la putere nu a pus în practică aceste lucruri simple?

Dorin Curechian:

Toată lumea crede că, dacă ține în mână administrația, are în mână și succesul alegerilor. Or, până acum, oricine a avut în mână administrația, a pierdut alegerile. În același timp, asistăm la o migrație mentală a indivizilor din administrație: astăzi sunt cu un ministru, iar mâine, când se schimbă, se dau cu celălalt. Deci nu mai este vorba de un corp profesional.

Bogdan Chirieac:

Totuși, ei sunt niște funcționari publici. Unii dintre ei sunt eficienți, unii dintre ei corespund și criteriilor pe care le-ați enumerat. Problema este că, în mod clar, cum se schimbă puterea, cum se schimbă ministrul, se restructurează ministerul și se dau alte concursuri, după noua structură. Și atunci, ce să facă funcționarul? Stă și el un an de zile acolo și încearcă și el în timpul ăsta să adune cât poate, că leafa este așa cum este; apoi se schimbă ministrul și îl dă afară.

Dorin Curechian:

Eu cad de acord că fiecare nouă structură își poate aduce o nouă echipă.

Bogdan Chirieac:

Dar până unde poate merge treaba aceasta?

Dorin Curechian:

Până la un anumit nivel. Dar dacă merge până la nivel de portar, e discutabil ...

Romeo Postelnicu (*secretar de stat în Ministerul Administrației Publice*):

Marea noastră problemă în acești 11 ani este că nu am reușit să delimităm activitățile care ar trebui să fie specifice componentei politice a administrației publice de actul de execuție al deciziei politice și care ar trebui îndeplinit de profesioniști. Ei bine, de 11 ani asistăm, de fapt, la o mixtură între atribuțiile care sunt specifice instituțiilor și care țin de decizia politică și prelungirea activității celor

care sunt oameni politici în actul de execuție. Să ne imaginăm un primar care vine dintr-un anumit domeniu de activitate, care are o anumită pregătire și care astăzi, prin lege, este ordonator principal de credite. El gestionează și execută un buget al comunității. Cât de bine pregătit este domnia sa, începând din primele zile de mandat, ca să execute unul dintre cele mai importante atribute pe care le are în calitate de primar? Cât de bine înțelege administrația? Este foarte important rolul partidelor, să aducă pe liste oameni pricepuți în ale administrației. Am constatat în ultimii 11 ani că, de fapt, foarte multe lucruri le-am pierdut. Cetățeanul are sentimentul că administrația îi este ostilă, că nu-i reprezintă cei care sunt acolo, în acele instituții și că, de fapt, prăpastia care exista în 1989, între cetățean și administrație, în loc să dispară, s-a făcut și mai mare. Există în continuare tentația ca pe profesioniștii din administrație să-i considerăm un rău necesar și, pe de altă parte, suntem tentați să dăm celor care reprezintă componenta politică mai mult decât ar trebui să aibă ca atribuții.

Vreau să subliniez faptul că o administrație neperformantă duce la eșec, atât în plan economic, cât și social. Putem avea legi formidabile, putem avea un guvern formidabil, dar administrația este cea chemată să execute. Cine aplică aceste legi? Acei funcționari, acei profesioniști pe care ar trebui să-i găsim în toate instituțiile centrale și locale. Ei bine, ce am făcut în acest sens? Am amânat aproape zece ani de zile adoptarea statutului funcționarului public, iar în timpul acesta am pierdut funcționari care se formează greu. Iar când pierzi un funcționar bun din administrație – plătindu-l prost și învinuindu-l de toate relele – pierderea este a comunității. Cine mai aplică, atunci, politicile de privatizare și cele sociale? Cine mai luptă profesionist cu economia subterană? Aș pune problema formării acestor funcționari, și ca să înțelegem mai bine aș da un exemplu de dinainte de 1989. Ceaușescu a înțeles în anii '70 necesitatea creării unor oameni bine pregătiți și specializați. Așa s-au format Facultatea de Drept Administrativ de la Sibiu și o altă secție în cadrul Facultății de Drept de la București. După 1990 au apărut foarte multe facultăți cu această specializare, dar se ridică problema – câți dintre absolvenți au ajuns în administrație, când salariile sunt de 1,5 milioane. Iată de ce, Cabinetul Năstase are între priorități și Legea salarizării funcționarilor, pentru a le da ceva înainte de a le cere.

Bogdan Chirieac:

Cât este bugetul pentru salarizarea funcționarilor?

Romeo Postelnicu:

E modest. Dar să nu uităm că acest guvern, instalat în noiembrie, a trebuit să croiască bugetul pe 2001 după legile și regulile care existau în momentul în care a fost investit. Acum se lucrează la modificarea și elaborarea unei noi reglementări în materia finanțelor publice locale, care să dea posibilitatea autorităților locale să aibă un buget care să apeleze cât mai puțin la bugetul național, pentru echilibrare, dar, pe de altă parte, să susțină toate acele servicii care au fost descentralizate. Nu putem crede că autonomia locală se poate realiza fără un suport financiar adecvat la nivel local.

Ungurii aveau încă din 1992 toate legile care reglementează administrația, în timp ce noi mai vorbim și astăzi despre modificări care ar trebui să le facem în statutul funcționarului public.

Bogdan Chirieac:

Când estimați că actuala putere ar putea rezolva această problemă? Pentru că ungerii de aceea și sunt în primul val; pentru că și-au rezolvat demult problemele.

Romeo Postelnicu:

Părerea mea este că pachetul de acte normative de care are nevoie administrația va fi gata anul viitor, în toamnă. Desigur, dacă vom fi ajutați și de Parlament.

Marius Opran (*secretar de stat în Ministerul Administrației Publice*):

Într-adevăr, din punct de vedere al legislației, noi suntem rămași în urmă, dar pot să vă spun că Ministerul Administrației Publice face eforturi foarte mari pentru a recupera aceste întârzieri. De exemplu, în cursul acestui an vom înainta parlamentului trei legi foarte importante: Codul administrativ, Codul de procedură administrativă și Codul electoral. Pot să vă spun că de la preluarea mandatului am luat deja câteva măsuri. De exemplu, cu toate restricțiile bugetare, este pentru prima dată când bugetele locale, la capitolul transferul de la bugetul de stat, s-au dublat. La ora aceasta, în teritoriu s-au primit banii pentru toate activitățile care s-au descentralizat: pentru învățământul preuniversitar, pentru copii instituționalizați și pentru persoanele cu handicap.

Ținând seama de importanța formării unui corp real de funcționari, depolitizat, pregătit să ducă ștafeta administrației indiferent de ce guvern este la conducere, am acționat pentru întărirea acestuia prin alocarea unor fonduri externe foarte importante. Circa 20 de milioane de dolari vor fi alocate pentru Agenția Națională a Funcționarului Public, pentru crearea unei baze de date privind funcționarii publici, inclusiv principiile de promovare și salarizare. Un punct foarte important în strategia ministerului este legat de informatizarea administrației centrale și locale. Vrem să experimentăm conceptul e-government, adică accesul on-line al cetățenilor cu administrația.

Embrionul acestui concept a fost deja lansat – este vorba de ghișeul unic, de unde se obțin toate actele de care ai nevoie: certificate de naștere, cartea de identitate, pașaport, talonul mașinii etc.

Bogdan Teodoriu (*președintele fundației CRIMM*):

Cred că o mare frână în evoluția problematicii administrației publice în România a constituit-o faptul că am văzut întâi structuri, ierarhii, și nu misiunea de a aloca eficient resursele. Din această perspectivă sunt patru dimensiuni ale activității. Prima se referă la distribuția responsabilităților, la arhitecturile guvernamentale, sisteme de comunicare, dezvoltarea resurselor umane. A doua se referă la sistemele bugetare – modul de colectare a resurselor și de cheltuire. A treia – la sistemul de generare a actelor normative, iar a patra – la implicarea cetățeanului, presă și rolul organismelor neguvernamentale.

Experiența statelor membre ale UE arată că, de fapt, obiectivul pe care trebuie să și-l fixeze statele candidate nu este atât integrarea propriu-zisă, ci pregătirea de a beneficia de oportunitățile oferite de calitatea de stat membru. Din clipa fixării acestui obiectiv, principala responsabilitate revine administrației publice. Ea trebuie să aibă capacitatea de a elabora politici coerente. După părerea mea, în clipa de față, România trebuie să aibă două priorități strategice. Prima este legată de piața unică, unde suntem extrem de rămași în urmă, iar a

două – de pregătirea pentru participarea la sistemul instituțional de reglementare din UE. Conform acestor reglementări, orice stat membru, când vrea să dea o reglementare internă, trebuie s-o transmită către celelalte, iar acestea trebuie să-și spună părerea. Asta presupune un circuit informațional pe care va trebui să-l creăm. Deci avem de discutat aici despre mecanismele de consultare interstatală, de cuvinte și concepte cheie și de politici corelate.

E bine că România s-a retrezit că are nevoie de planificare. Îmi pun, însă, întrebarea cum putem decupla planificarea de mecanismele bugetare. Avem o linie de planificare bugetară în Ministerul Integrării, alta în Ministerul Finanțelor și mai avem un minister care nu-mi este foarte clar ce face – Ministerul Dezvoltării și prognozei. În privința distribuției de responsabilități în cadrul instituțiilor, principala problemă care ne rămâne de rezolvat este cea dintre nivelul politic și nivelul administrativ. La noi, ordonatorul de credite, ministrul, este pus să fie și un expert în contabilitate. Acest lucru nu există nicăieri în vest și trebuie transferat funcționarilor publici, respectiv secretarului general al ministerului. Ministrul trebuie să fixeze direcțiile și prioritățile în care alocă fonduri. Avem nevoie apoi de îmbunătățirea comunicării pe orizontală, între funcționari din ministere diferite, și introducerea unui cod de bună practică. Un alt element important este cultura existentă în societate în privința accesului la resursele publice. Achiziția publică în România poate duce la civilizarea noastră, atât din punct de vedere al responsabilităților, cât și al comportamentului funcționarilor publici și la reducerea corupției. De asemenea, sunt importante rolul societății civile și al organismelor guvernamentale, precum și sistemul de dezvoltare a resurselor umane. Sunt foarte puține ministere, însă, care apelează la serviciile organizațiilor guvernamentale.

Andrei Popescu (*secretar de stat în Ministerul Integrării Europene*):

Este clar că accelerarea reformei administrației publice este esențială, acest lucru rezultând și din faptul că, încă din primele zile ale lui 2001, s-a adoptat ordonanța de urgență nr.2 privind cadrul de modernizare și adaptare a administrației publice.

Prin înființarea Ministerului Integrării Europene s-a dorit a se da o anumită coerență acestui proces de aderare a României la UE, mai ales că aveam mari rămăneri în urmă. Lui îi corespund structuri în fiecare minister, prin secretarii de stat, prin direcțiile de integrare și cele de armonizare legislativă, în fiecare prefectură. Ministerul are trei mari departamente . Departamentul de pregătire pentru aderare, care se ocupă de toate programele de strategii, Departamentul armonizării legislative, care avizează toate proiectele legislative cu conotație comunitară și Departamentul de negocieri. Mai avem și o direcție care se ocupă de educare în spirit european. Noi am ajuns la concluzia că, de bine – de rău, cetățenii României știu ce înseamnă instituțiile. De aceea, în curând vom prezenta o strategie privind pregătirea pentru UE, arătând cetățenilor că aceasta nu înseamnă numai drepturi, ci și constrângeri. Eu dau mereu exemplul Elveției care, între motivele pentru care a refuzat intrarea în UE, a fost o directivă europeană care îi obliga să respecte o anumită compoziție a ciocolatei ...

Nicolae Idu:

Legat de capacitatea de absorbție a fondurilor comunitare alocate României, se crede, în general, că, fiind codași în procesul de aderare, nu se poate să nu fi pierdut fonduri importante, să nu fim într-o situație dificilă în

gestionarea lor, să nu existe o deturnare de fonduri și, bineînțeles, corupție cât încap pe aceste fonduri. Situația nu este așa. Referitor la fondurile comunitare, se constată și există declarații în acest sens ale reprezentanților Comisiei Europene că, până la momentul decembrie 2000, capacitatea de absorbție a României a atins un nivel pe care eu îl consider fantastic, de 90 la sută. Această capacitate de absorbție înseamnă raportul dintre fondurile contractate și cele alocate. În ceea ce privește fondurile, avem un sistem de monitorizare foarte clar, astfel încât se pot justifica sume de până la cinci euro.

Este important de subliniat că această capacitate de absorbție este dată de o serie de elemente complicate, cum ar fi capacitatea de programare bugetară multianuală, programare bugetară pe proiecte, capacitatea de cofinanțare, gradul de reglementare la nivel național în domeniul achizițiilor publice.

Cătălin Păuna (*economist-șef la Misiunea Băncii Mondiale la București*):

Mă voi referi la intențiile Băncii Mondiale în privința reformei administrației publice sau, într-un cadru mai larg, a reformei instituționale și a guvernantei publice. Prezentă din 1991 în România, se pare că Banca Mondială a devenit cel mai mare investitor instituțional în România. Cred că până acum accentul Băncii Mondiale a fost pus pe elaborarea de analize și studii-diagnostic, având ca țintă corupția, cheltuielile publice, impactul descentralizării fiscale etc. Considerăm că am acumulat destulă experiență și informație pentru sprijinirea guvernului în implementarea unei reforme coerente în administrația publică. În acest sens, suntem într-o perioadă de pregătire a unui împrumut de tip ajustare structurală, care include resurse substanțiale care ar putea fi eliberate în eventualitatea negocierii și implementării unui set coerent de acțiuni în reforma administrației publice.

Noi considerăm că există câteva tipuri de acțiuni-cheie, fără de care o reformă structurală a administrației publice nu poate avea succes. Ne referim la elaborarea unei strategii de reformă a administrației publice, pe care o așteptăm de zece ani, la întărirea comunicării și colaborării între instituții și agenții implicate în elaborarea și implementarea politicilor publice, la existența unui cadru legislativ stabil, transparent și clar, la eficientizarea managementului resurselor publice. Intenționăm să sprijinim Ministerul Finanțelor în structurarea bugetului pe programe.

Vom lucra pe șase componente: reforma administrației publice, reforma managementului finanțelor publice, reforma sistemului legislativ și judiciar, îmbunătățirea supravegherii externe a elaborării și implementării politicilor publice, întărirea societății civile de a monitoriza implementarea acestor politici. Acest împrumut potențial va fi alcătuit dintr-o secvență de împrumuturi, deoarece Banca Mondială consideră că reforma administrației publice este un proces pe termen lung, continuu și un proces de fond și nu de formă. Secvențele de împrumuturi vor ajunge, cu o anumită frecvență, până undeva în 2006. primul împrumut secvențial intenționăm să-l transmitem board-ului Băncii Mondiale, probabil, în iunie – anul viitor.

Răzvan Cotovelea (*director în Ministerul Integrării Europene*):

N-aș dori să vă șochez, dar România nu se află nici pe departe în situația tragică că a pierdut fonduri. Am la dispoziție un document al Comisiei Europene care plasează România, în perioada 1990 – 1998, pe locul doi, după Polonia, în

ceea ce privește capacitatea de absorbție. În 1997, România a fost pe locul I, iar în 1998 – pe locul III.

Problema cred că este a managementului și a modului în care noi investim. Pentru că, în perioada 1990 – 2000, România, din peste 1,4 miliarde euro, a pierdut 6,2 milioane. Atât! În cazul în care proiecte și programe nu au mai fost implementate, banii au fost realocați pe alte proiecte. Părerea noastră este că de abia de acum înainte spectacolul poate începe, în sensul că, dacă la nivel central, România mai are oameni capabili să scrie proiecte, în teritoriu situația este absolut dramatică. La Timișoara, de exemplu, din 100 de proiecte redactate de cei din zonă, doar zece semănau cu proiecte fezabile pentru finanțare.

Deci noi trebuie, în momentul de față – cu organizații neguvernamentale, cu Ministerul Integrării Europene, cu Ministerul Administrației Publice – să investim cât mai mult în pregătirea acestor entități de a crea proiecte. Dacă noi vom fi în stare în următorii doi ani să creăm o infrastructură capabilă să realizeze proiecte viabile, părerea mea este că vom fi înaintea Poloniei și Ungariei cu mult.