

[Considerente privind descentralizarea administrației publice]



Considerente privind descentralizarea administrației publice

I. Suveranitatea de stat și principiul separației puterilor în stat

Principiul suveranității este formulat *in terminis* în Constituția României. Astfel, în art.1 se arată că România este stat suveran, în art.2 alin.1 se precizează că „suveranitatea națională aparține poporului român”, iar în art.2 alin.2 se prevede că „niciun grup și nicio persoană nu pot exercita suveranitatea în nume propriu”. Se observă, așadar, că noțiunea de suveranitate este utilizată rând pe rând în legătură cu **statul**, cu **națiunea** și cu **poporul**, fără a ni se oferi criterii de delimitare a lor. Mai mult, „suveranitatea națională” este atribuită poporului. Această afirmație, preluată de constituentul român din Constituția Franței, este criticată de unii autori de aici, considerându-se că este ambiguă, dar ea a fost preferată, avându-se în vedere dorința de a îmbina două concepții relativ distincte, și anume: 1) cea a suveranității populare și 2) cea a suveranității naționale.

Suveranitatea populară – acest concept este atribuit lui J.J. Rousseau și este strâns legat de ideea contractului social. Titularul suveranității este poporul, noțiunea de popor fiind înțeleasă ca totalitate a indivizilor de pe un anumit teritoriu. Toți indivizii sunt deținătorii unor „cote-părți” egale de suveranitate. Suveranitatea poporului este deci suma voințelor indivizilor. Puterea este a poporului, guvernanților încredințându-li-se doar exercitarea ei. Ei apar deci ca simpli mandatar ai voinței poporului.

Suveranitatea națională – se sprijină, de asemenea, pe ideea că suveranitatea aparține poporului, dar poporul este privit ca entitate abstractă, *denumită națiune*. Națiunea constituie o persoană morală, distinctă de indivizii care o compun și are o voință proprie. **Statutul juridic al națiunii este Constituția**. Aici sunt consacrate organele care o reprezintă. Ca reprezentanți ai națiunii apar nu numai cei aleși, ci și cei „declarați” ca atare de legea fundamentală. Având această calitate, ei reprezintă națiunea în ansamblul ei. Calitatea de reprezentant este atribuită organului deliberant și nu membrilor săi, în mod individual. Aceștia exercită un mandat reprezentativ și nu imperativ. Ei votează deciziile în conformitate cu propria conștiință, nefiind în vreun fel obligați a ține cont de opiniile celor care i-au ales, care astfel nu-i pot revoca.

Constituantul român a preluat „elemente” de la cele două concepte. Astfel, suveranitatea este **națională**, dar ea nu poate fi „confiscată” de guvernanți, pentru că aceștia sunt „în serviciul poporului” (vezi art. 69 din Constituția României, revizuită). Conducerea se realizează prin reprezentanți, dar „suveranitatea națională” se exercită „și prin referendum” (art.2). Rolul alegătorilor nu se reduce la dreptul de a vota, aceștia fiind chemați pentru a-și exprima voința liberă, pe calea unor forme ale democrației semi-directe, în cazurile prevăzute de Constituție.

Principiul separației puterilor în stat

La început, Constituția României din 1991 nu a prevăzut expres acest principiu, dar a organizat autoritățile potrivit exigențelor lui. Pe de altă parte, în unele legi elaborate pe baza legii noastre fundamentale, principiul separației puterilor în stat a fost formulat ca atare. De pildă, în art.1 al Legii pentru organizarea judecătorească (nr.92/1992) se statuează că „puterea judecătorească este separată de celelalte puteri ale statului...”.

După revizuirea Constituției în 2003, la art.1 se adaugă un nou alineat (4), în care se prevede că „Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, eecutivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale”.

II. Principiile contemporane de organizare și funcționare a administrației publice locale

Principiile contemporane de organizare și funcționare a administrației publice locale sunt:

- principiul centralizării
- principiul deconcentrării
- principiul descentralizării și al autonomiei locale

Prin **centralizare administrativă** se înțelege organizarea și funcționarea unui sistem administrativ în cadrul căruia exercitarea atribuțiilor administrative este efectuată numai de organele statului.

În cadrul sistemului centralizat, statul nu recunoaște existența colectivităților locale, nu consideră că acestea au viață juridică și nu le acordă personalitate juridică. El își asumă prin propriul buget rezolvarea, în nume propriu, a intereselor generale oriunde s-ar manifesta acestea, fie la nivel național, fie la nivel local. Sistemul centralizat se caracterizează, în primul rând, printr-o structură puternic ierarhizată, ce concentrează puterea de decizie și inițiativa în mâinile autorității centrale. Autoritățile administrației locale, dacă există, nu fac decât să transmită problemele ce pot apărea în teritoriu către autoritățile centrale competente și, în sens invers, transmit decizia acestor autorități către cei administrați. În acest mod, o voință unică ce emană de la autoritățile centrale se transmite până în cele mai îndepărtate colțuri ale teritoriului.

În concluzie, centralizarea administrativă, ca sistem de organizare statală, prezintă următoarele caracteristici:

- statul este singura persoană morală de drept public, politico-teritorială;
- interesul public este unic, cel al statului centralizat;
- organizarea administrației se bazează pe o ierarhie strictă, subordonată față de centru;
- activitatea (competența) autorităților locale este limitată;
- statul exercită un riguros control ierarhic, putând anula, modifica sau suspenda actele autorităților locale.

2. Principiul deconcentrării administrative

În domeniul administrației publice, art.120 din Constituția României, republicată stipulează că administrația publică locală se întemeiază pe principiile descentralizării, autonomiei locale și deconcentrării serviciilor publice. Inconveniențele și dezavantajele centralizării administrative, sub aspectul eficacității administrației, sunt însă rezolvate parțial în regimul administrativ deconcentrat.

Prin deconcentrare se realizează un transfer de autoritate de la centru către colectivitățile locale. Caracteristicile centralizării administrative se mențin, cu excepția faptului că în teritoriu nu mai există simpli agenți executanți ai voinței centrului, ci autorități administrative propriu-zise, care dispun de competențe proprii. Aceste structuri sunt numite și revocate de centru, față de care sunt subordonate și răspunzătoare. Ele servesc interesul unic al statului, dar pentru anumite chestiuni de interes local (de mai redusă importanță) au competențe proprii.

Modul în care se realizează partajarea competenței între centru și autoritățile administrative deconcentrate reflectă gradul de deconcentrare administrativă. În toate situațiile însă, structurile teritoriale deconcentrate au obligația de a raporta centrului situația din teritoriu și de a executa ordinele acestuia.

În concluzie, și acest sistem de organizare administrativă menține o administrație unitară, care însă nu mai păcătuiește prin uniformitate, autoritățile deconcentrate putând adapta la specificul local măsurile și ordinele transmise de la centru. Deconcentrarea administrativă menține puterea ierarhică în detrimentul autonomiei locale.

3. Principiul descentralizării administrative

Descentralizarea administrativă prezintă următoarele particularități:

- statul încetează a mai fi singura colectivitate teritorială recunoscută și unica persoană juridică de drept public;
- colectivitățile teritoriale locale, organizate potrivit legii (județul, orașul, comuna) sunt persoane morale de drept public politico-teritoriale, având capacitate de drept public și interese publice proprii, distincte de cele ale statului;
- colectivitățile locale dispun de autorități administrative proprii pentru satisfacerea intereselor publice, precum și de mijloace materiale, financiare și umane necesare;
- autoritățile reprezentative, cărora colectivitățile locale le încredințează administrarea treburilor publice, se desemnează prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat. Așadar, puterea autorităților reprezentative nu vine de la centru, ci de la corpul electoral local, pe cale de alegere. Ele nu sunt numite, nu se subordonează și nu pot fi revocate de administrația statului, în consecință administrația publică își pierde caracterul unitar, ea fiind formată din administrația statului și administrația colectivităților locale.
- exercitarea unui control de stat (tutelă administrativă) asupra legalității activității autorităților locale autonome.

Descentralizarea îmbracă două forme:

- **descentralizarea teritorială**, care presupune existența unor interese comune ale locuitorilor dintr-o fracțiune geografică, porțiuni din teritoriul de stat (județ, oraș, comună), interese distincte față de interesele naționale, și care se manifestă în cele mai diverse domenii de activitate
- **descentralizarea tehnică**, constând în descentralizarea serviciilor publice și presupune existența unor persoane morale de drept public care prestează servicii publice de interes local, detașate din sfera serviciilor statale.

Principiul autonomiei locale

Principiul descentralizării în organizarea administrației publice presupune și autonomia locală, nu de puține ori cele două principii fiind tratate împreună. În viziunea contemporană, autonomia locală se manifestă sub mai multe aspecte și pe mai multe planuri.

Astfel, **sub aspectul capacității juridice**, colectivitățile locale (județe, orașe, comune etc.) sunt subiecte de drept distincte de stat, având interese publice proprii, recunoscute ca atare de legiuitor.

Pe **plan instituțional**, acestea sunt reprezentate de autorități administrative proprii, alese prin vot universal (consilii locale, consilii județene, primari, președinții consiliilor județene) și care nu se regăsesc în raporturi de subordonare față de aparatul de stat central.

În **planul autonomiei decizionale**, autoritățile administrației publice locale au competențe generale și adoptă decizii în interesul colectivităților pe care le reprezintă.

Dar autonomia locală nu se poate manifesta în mod real decât dacă este recunoscută și în **planul resurselor financiare, materiale și umane** de care dispun. Astfel, colectivitățile locale au bugete proprii, dispun de un patrimoniu în care sunt incluse bunurile ce aparțin domeniului public și privat al județului, orașului sau comunei și sunt deservite de funcționari publici selectați pe criteriul competenței.

În data de 15 octombrie 1985, la Strasbourg, a fost adoptată *Carta Europeană a Autonomiei Locale*, ratificată de Parlamentul României prin Legea nr. 199/1997.

Potrivit art.3 din Legea nr.215/2001 a administrației publice locale, „prin autonomie locală se înțelege dreptul și capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale de a soluționa și gestiona, în numele și interesul colectivităților locale pe care le reprezintă, treburile publice, în condițiile legii”.

Art.4 al Legii stabilește conținutul autonomiei locale, specificându-se că aceasta este numai administrativă și financiară și privește organizarea, funcționarea, competențele, atribuțiile și gestionarea resurselor care aparțin unității administrativ-teritoriale.

Așadar, autonomia locală nu trebuie confundată cu independența absolută, cu o izolare totală a autorităților administrației publice locale față de administrația centrală de stat. Autoritățile prin care se exercită autonomia locală nu au putere de decizie politică majoră, ci își desfășoară activitatea în funcție de voința politică statală, exprimată în legile adoptate de Parlament.

III. Reglementări din domeniul administrației publice locale și aspecte ale punerii lor în practică în condițiile descentralizării

a. Funcția și funcționarul public.

Statutul funcționarilor publici, în actuala sa formă (Legea nr. 188/1999 - republicată), creează premise pentru un serviciu public de calitate, dar nu și suficiente, similar administrațiilor europene.

Aplicarea în practică a legislației privind statutul funcționarilor publici și modul de gestionare a funcțiilor publice a scos în evidență o serie de imperfecțiuni, a căror corectare se impune cu necesitate. În discuție pot fi luate atât carențele propriu-zise ale Legii nr. 188/1999 și a celorlalte acte normative complementare (Codul de conduită, normele privind organizarea concursurilor, etc), cât și restricțiile sau limitările cu caracter mai mult sau mai puțin temporar aduse de alte acte normative (ordonanțele adoptate anual de către Guvern referitoare la salarizare sau alte măsuri financiare.

Deficiențele sistemului administrației publice au o influență negativă asupra performanțelor activității funcționarilor publici și a profesionalizării carierei în funcția publică. De altfel, ANFP a recunoscut că, în prezent, nu există un sistem de evaluare foarte riguros care să ofere o imagine de ansamblu asupra calității serviciilor publice în România. Acest fapt poate constitui una dintre cauzele pentru care arbitrariul și instabilitatea se propagă în sistemul administrației publice, dominată încă de factorul politic.

Următoarele propuneri de *lege ferenda* pot fi făcute în direcția ameliorării legislației aferente funcției și funcționarului public. Astfel:

- *Definirea clară a funcției publice și introducerea unor criterii obiective de delimitare a funcțiilor publice de cele contractuale.*

În lipsa unor criterii clare și obiective de clasificare a funcțiilor existente în administrația publică în funcții publice, respectiv funcții contractuale, în practică se constată o aplicare neunitară a legii, unul și același post, caracterizat prin aceleași atribuțiuni de serviciu, fiind considerat în cadrul unor autorități ca funcție publică, în altele ca funcție contractuală. Astfel de fenomene apar mai ales în cadrul administrațiilor publice locale și sunt încurajate de menținerea unor duble reglementări în materie de drepturi salariale (o ordonanță pentru funcționarii publici și o alta pentru personalul contractual, funcții identice regăsindu-se în ambele acte normative).

- *Recrutarea funcționarilor publici*

- publicarea anunțului referitor la concurs în Monitorul Oficial al României, partea a III-a, este lipsită de eficiență, foarte puțini virtuali candidați având acces la acest mijloc de informare. Mult mai utile sunt publicitatea prin presa locală sau afișarea la sediul instituției respective.

- funcțiile publice vacante ar trebui comunicate și agențiilor de șomaj;

- reducerea rolului ANFP în organizarea și desfășurarea concursurilor pentru funcții publice de execuție, chiar și a unor funcții de conducere;

- introducerea unui sistem național de testare cu criterii minimale pentru aceia care vor să devină funcționari publici, precum și cu cerințe diferite în funcție de categoria de funcționar public pentru care se organizează concursul (aptitudini manageriale, testare psihologică, etc.);

- *Gestiunea funcțiilor publice*

Agencia Națională a Funcționarilor Publici nu poate face față, în mod eficient, multiplelor sarcini și atribuții care îi revin în prezent. Autorităților administrației publice locale ar trebui să li se recunoască dreptul la autonomie în gestiunea funcțiilor publice, așa cum le este recunoscut acest drept în gestiunea funcțiilor contractuale, în limitele prevăzute de lege. Din această perspectivă, rolul ANFP ar trebui să fie cel de evidență centralizată a funcțiilor publice, a funcționarilor publici, precum și a carierei acestora, îndrumând și veghind la respectarea legii, intervenind ori de câte ori ar constata abateri. Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 îi recunoște, de altfel, agenției calitatea procesuală activă în materia funcției publice.

În aceeași idee, a autonomiei locale, ar trebui eliminate unele restricții "*neelastice*" referitoare la ponderea anumitor categorii de funcționari publici (ex: numărul de debutanți la 10%, numărul de funcții de conducere la 12% din numărul total al funcționarilor publici).

O altă practică a guvernelor din ultimii ani o reprezintă blocarea fără suficient discernământ a funcțiilor publice vacante și chiar a posibilităților de avansare a funcționarilor publici, în ideea reducerii cheltuielilor de personal, precum și a schemelor supraîncărcate din unele instituții. Compartimentele de resurse umane sunt astfel nevoite să recurgă la diverse "artificii" prin care să organizeze concursuri de ocupare a posturilor vacante.

- *Stabilitatea funcționarilor publici*

Deși reglementată cu valoare de principiu, în practică se constată că stabilitatea în anumite funcții publice, mai ales cele ale *șefilor serviciilor deconcentrate*, este departe de a fi reală, funcționarii publici respectivi fiind numiți de cele mai multe ori pe criterii eminamente politice.

Depolitizarea funcției publice trebuie realizată prin aplicarea riguroasă a legii, respectarea principiilor de transparență și liber acces al tuturor candidaților la concursurile de ocupare a acestor funcții, întărirea rolului activ al comisiilor de disciplină din cadrul instituțiilor și autorităților publice în monitorizarea și sancționarea cazurilor de ingerință politică în administrație.

Ideea de stabilitate este indisolubil legată de cea de protecție, în momentul de față garanția protecției situându-se doar la un nivel formal. Deși sunt cazuri de notorietate, nu există o centralizare clară a precedentelor în care funcționari publici destituiți ilegal din funcții au câștigat în justiție și a

modului cum au fost reglementate aceste situații ulterior (repunere în funcție, despăgubiri etc.); mai mult, acest demers rămâne în sarcina unică a funcționarilor publici împotriva cărora s-a comis abuzul, întrucât nici structurile asociative reprezentative ale corpurilor profesionale nu au o strategie clară de a susține și asista prin mijloace proprii asemenea cazuri.

- *Evaluarea activității funcționarilor publici*

Metodologia și criteriile de evaluare a performanțelor profesionale ale funcționarilor publici au la bază prevederile Statutului funcționarului public. Evaluarea se face în baza unor metodologii și criterii diferențiate în funcție de poziția ocupată în contextul de dezvoltare a carierei (funcționar public debutant, funcționar public definitiv) și de categoria corespunzătoare funcției în care sunt numiți (funcționari publici de execuție, de conducere).

Principiile declarate în Statut ca fiind la baza exercitării funcției publice sunt:

- legalitate, imparțialitate și obiectivitate;
- transparență;
- eficiență și eficacitate;
- responsabilitate în conformitate cu prevederile legale;
- orientare către cetățean;
- stabilitate în exercitarea funcției publice;
- subordonare ierarhică.

1. Nu știm dacă legiuitorul a avut în vedere în enumerarea de mai sus stabilirea unor priorități. Dar cred, că primul dintre principiile enumerate ar fi trebuit să fie “responsabilitate în conformitate cu prevederile legale”, deoarece dacă acest principiu ar fi fost poziționat la început, legiuitorului i-ar fi rămas întipărit înaintea celorlalte și s-ar fi “responsabilizat” în a nu mai “produce” continuu modificări și completări.

Responsabilizarea înseamnă și competență, profesionalism. Or, adoptarea a numeroase legi, ordonanțe de urgență, hotărâri de Guvern și ordine ministeriale în ultimii ani nu demonstrează aceste calități, nemaivorbind de coerența legislativă. Indiscutabil, atâtea modificări și completări nu vor conduce la respectarea celui alt principiu - al stabilității în exercitarea funcției publice.

2. Calificativele obținute la evaluarea profesională sunt avute în vedere la:

- avansarea în treptele de salarizare;
- promovarea într-o funcție publică superioară;
- eliberarea din funcția publică;

Evaluarea performanțelor profesionale individuale ar trebui să aibă ca finalitate:

- identificarea punctelor tari și slabe ale funcționarului public;
- identificarea nivelului de performanță atins și a potențialului în perspectivă;
- identificarea acelor aptitudini și calități care să contribuie la succesul echipei;
- motivarea individuală în sensul competitivității cu sine însuși și cu ceilalți funcționari cu care este în interdependență;
- îmbunătățirea comunicării și cooperării orizontale și verticale;
- obținerea de rezultate, nu respectarea strictă a unui algoritm (pași) definit de șeful ierarhic;
- “așezarea” funcționarului public în echipa unde îi corespund aptitudinile profesionale individuale.

3. Metodologia de evaluare actuală este elaborată pe baza exacerării principiului autorității în detrimentul principiului democratizării funcției publice.

Or, autoritatea șefului trebuie să fie rezultatul competenței și a profesionalismului, corelat cu talent în managementul resurselor pe care le are la dispoziție, în vederea obținerii celui mai bun rezultat în contextul dat și la un moment dat.

4. Criteriile de performanță stabilite de ANFP sunt cu caracter obligatoriu tuturor instituțiilor publice, fără a permite o ierarhizare locală a acestora, în sensul aprecierii unora în detrimentul altora, în funcție de specificul activității locale sau al postului. Astfel, dacă într-un post dintr-un compartiment de programe, esențial este principiul privind creativitatea și spiritul de inițiativă, atunci acesta ar trebui să fie criteriul maximal după care se face aprecierea. La un compartiment de control și verificare financiară, capacitatea de analiză și sinteză a unui volum mare de date și informații trebuie să fie elementul esențial.

Ca atare, ANFP nu trebuie să stabilească criteriile de performanță, ci doar să inițieze criterii orientative, care pot fi adaptate specificului postului.

5. Scopul evaluării performanțelor dintr-o anumită perioadă ar trebui să creeze posibilitatea redistribuirii funcționarului într-un alt post, cu păstrarea drepturilor salariale câștigate anterior, în condițiile în care transferul pe acel post constituie un câștig atât pentru instituție, cât și pentru persoana evaluată. Astfel, dacă unui funcționar i se constată că are aptitudini deosebite pentru o anumită activitate, activitate care este identificată în organigramă pe o funcție publică de execuție inferioară, să poată fi redistribuit pe acea poziție, păstrându-i-se drepturile câștigate anterior.

6. Criteriile de performanță actuale nu rezolvă situațiile din practică, atunci când un funcționar public de execuție de clasă inferioară îndeplinește sarcini corespunzătoare unei clase superioare (datorită organigramei, blocării posturilor, etc.), fără a fi plătit corespunzător acestei activități.

În concluzie, aplicarea în practică a sistemului de evaluare a performanțelor profesionale ale funcționarilor publici este într-o foarte mare măsură influențat de lipsa unui sistem de salarizare adecvat. Atât timp cât evaluările anuale nu influențează decât într-o mică măsură drepturile salariale, evaluările sunt în marea lor majoritate pur formale, calificativele fiind, cu rare excepții, de "foarte bine" sau "bine".

Pe de altă parte, se resimte lipsa unor specialiști în recrutarea și evaluarea personalului, activitatea de evaluare fiind realizată de superiorii ierarhici, după criterii de cele mai multe ori subiective, în ciuda existenței unei liste oficiale, aprobată de ANFP, a criteriilor de evaluare specifice. Din acest punct de vedere ar fi util ca activitatea de evaluare a funcționarilor publici să fie rezultatul unui proces în parte intern, desfășurat în cadrul instituției (autoevaluarea și un raport al superiorului ierarhic), în parte externalizat, prin evaluatori specializați.

- *Motivarea funcționarilor publici*

- incompatibilitățile funcției publice, nedublate de o motivare salarială proporțională, fac ca această funcție publică să fie neatractivă, în special pentru tineri;

- în limita fondurilor alocate, conducătorul instituției trebuie să aibă mai multă flexibilitate în stabilirea de priorități, incluzând aici un sistem de motivare distinct pentru acele specializări deficitare (în administrație, o specializare deficitară este aceea a informaticienilor);

- crearea unui sistem mai permisiv de premiere/acordare a sporurilor salariale la nivelul administrației publice locale, adaptat la capacitatea instituțiilor/autorităților publice locale de a atrage și gestiona fonduri, concomitent cu transparentizarea mecanismelor și criteriilor de acordare a acestor prime;

- asigurarea de la bugetul de stat a unui spor de fidelitate pentru reprezentantul său în unitatea administrativ-teritorială, respectiv secretarului acesteia.

b. Autonomia locală

Conform Constituției României, revizuită, art. 120 alin.1, "administrația publică din unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile descentralizării, autonomiei locale și deconcentrării serviciilor publice".

Principiul autonomiei locale are în vedere organizarea și funcționarea administrației publice locale pornind de la "dreptul și capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale de a rezolva și gestiona, în nume propriu și sub responsabilitatea lor, o parte importantă a treburilor publice, în folosul colectivităților locale pe care le reprezintă", autoritățile administrației centrale, potrivit principiului subsidiarității, intervenind dacă și în măsura în care obiectivele acțiunii nu pot fi realizate de autoritățile locale.

Autonomia locală se manifestă pe mai multe planuri. Pe *planul capacității juridice*, colectivitățile teritoriale locale sunt subiecte de drept distincte, având propriile interese publice, iar pe *plan instituțional*, ele dispun de autorități administrative proprii. Pe *planul autonomiei decizionale*, aceste autorități au competențe proprii și iau decizii în interesul colectivităților pe care le administrează.

Autonomia nu poate fi reală, efectivă, fără autonomia în planul mijloacelor umane, materiale, financiare, colectivitățile teritoriale locale având proprii funcționari publici, domeniu (public și privat) propriu, autonomie financiară (buget propriu).

Autoritățile locale sunt autonome, dar nu și suverane. Autonomia este exclusiv la nivel administrativ, iar nu și legislativ, de guvernare sau judiciar. Autoritățile locale sunt supuse unui control de tutelă administrativă, exercitat de administrația de stat. Astfel, autonomia locală nu se poate interpreta și aplica decât în cadrul caracterelor statului român, care este un stat unitar complex.

În concluzie, se poate afirma că:

- În prezent avem de a face cu o **descentralizare parțială** (a cheltuielilor și nu a deciziei în învățământ, sănătate, etc.). De cele mai multe ori aceasta s-a făcut fără alocarea fondurilor necesare sau cu alocări în timpul anului după ce s-a creat o stare de tensiune în domeniul respectiv.

- Un proces de **deconcentrare** în loc de descentralizare, prin încredințarea unor atribuții ce ar fi putut transferate la nivel local. Este de remarcat, în acest sens, existența a mai multe programe de interes național gestionate de diferite ministere (săli de sport, locuințe sociale, calculatoare, spitale regionale, protecția copilului, programul fermierul, programul de dezvoltare a infrastructurii în spațiul rural).

- Deși atribuțiile și responsabilitățile administrației publice locale au crescut simțitor, numărul persoanelor angajate în administrația publică locală nu a crescut în mod deosebit, o serie de reglementări la nivel central limitând periodic angajările. Evident și aici este de discutat în ce măsură, principial, autoritatea centrală își permite să blocheze posturile din administrația publică locală.

- Mai important este însă faptul că la **nivel central**, departe de a scădea datorită descentralizării, **numărul funcționarilor publici a crescut simțitor**, de cele mai multe ori fiind invocate două motive:

- apariția unor sarcini noi legate de integrarea europeană, ca și cum numai ministerele și celelalte autorități centrale ar fi parte a acestui proces;

- necesitatea înființării unor autorități de reglementare și control, mult prea multe și prea încărcate de personal, funcție de sarcinile ce le revin. Pentru că, și aici, trebuie să menționăm prevederea din Carta europeană a autonomiei locale care specifică: **”orice control administrativ asupra administrației publice locale nu trebuie să privească, în mod normal, decât asigurarea respectării legalității și a principiilor constituționale”**

În momentul actual, procesul de descentralizare se află în fața unor importante **provocări**:

- Guvernul Emil Boc și-a asumat responsabilitatea modernizării statului român, prin inițierea unor serie de reforme în sistemul judiciar, sistemul fiscal și abordarea într-o nouă viziune a organizării administrației publice prin descentralizarea diverselor ei componente, creșterea responsabilităților administrației publice locale și **întărirea acesteia în raport cu administrația centrală**. Cât va fi administrația centrală dispusă să manifeste obiectivitate în acest demers capital pentru modernizarea statului? În ce măsură administrația locală va ști să gestioneze procesul și până unde va putea el să meargă având în vedere și sensibilitățile multiple existente în acest domeniu, sunt întrebări al căror răspuns trebuie dat printr-o lege organică, elaborată în urma unei largi consultări și dezbateri.

Descentralizarea administrației publice, considerată de Guvernul Boc ca o prioritate trebuie să **se concretizeze prin transferul competențelor de la autoritățile centrale spre autoritățile locale**, dar în același timp, acest transfer trebuie **însoțit și de transferuri de resurse financiare către comunitățile locale pentru ca acestea să-și poată exercita atribuțiile cu care au fost însăcinate**. Fără legiferarea modului de alocare a resurselor financiare aferente îndeplinirii acestor competențe descentralizarea nu poate fi îndeplinită. Implementarea viabilă a descentralizării administrației publice se poate realiza numai după **promulgarea unei legi organice bine fundamentată** și nu prin hotărâre de guvern sau prin ordonanță de urgență. Transferul spre autoritățile locale a competențelor în domeniul educației, tineretului și sportului, muncii, sănătății, agriculturii, poliției, ordinii și liniștii publice, implică schimbări fundamentale, care șterg practic vechiul sistem bazat pe centralizare și deconcentrare.

Descentralizarea administrației publice implică **existența unui nou Cod Fiscal** care să permită și să asigure autorităților locale sursele de finanțare necesare și să reglementeze taxele și tarifele de natură fiscală ce intră direct în bugetul local.

- În orice situație, între administrația publică centrală și administrația publică locală va trebui să existe un parteneriat. Dar în ce măsură se va concretiza acest parteneriat, cât de egal poate fi în acest parteneriat, de pe ce poziții se va discuta? Răspunsul trebuie reflectat numai în lege.

Desigur problematica supusa de mine atenției dumneavoastră nu poate cuprinde toate aspectele ce privesc administrația publică în general și descentralizarea administrației publice în particular. Eu am

dorit sa evidentiez cateva aspecte a ceea ce se va implementa in perioada urmatoare in Romania – descentralizarea – principiu care se aplica sub diferite particularitati in functie de specificul fiecarei unitati administrativ-teritoriale.

Prin derularea coerenta si continua a procesului de descentralizare în perioada imediat urmatoare vom putea asista la cresterea calitatii si eficientei serviciilor publice, iar administratiile locale trebuie sa raspundă într-o măsură îmbunatatita exigentelor cetatenilor si dezvoltarii locale.

Administratiile publice locale în perioada imediat urmatoare vor avea ca prioritati: ameliorarea furnizarii de servicii locale de calitate, cresterea veniturilor la nivel local, sprijinirea dezvoltarii capacitatii de valorificare a potentialului local si implementarea de masuri pentru atragerea de investitori strategici în zona de competenta. În conditiile descentralizării, administratiile publice locale sunt considerate ca unitati primare ale politicii locale si ale procesului decizional.

Provocara majoră pe termen scurt si mediu a administratiilor publice locale va fii cea a creării mecanismelor atât pentru a face față schimbărilor culturale, economice si a putea gestiona fondurile europene, cat si pentru a pune în practica politicile publice. În acest sens, se recomanda dezvoltarea capacitatii administratiilor publice locale prin cresterea nivelului de pregatire a functionarilor publici de la nivelul institutiilor administratiei publice locale. Un rol important revine în acest sens reformei functiei publice. Crearea unui corp de functionari publici neutru din punct de vedere politic, profesionist si onest va asigura premisele unei transformari reale a administratiei publice din tara noastra.

Eficientizarea administratiei publice, functionarea acesteia într-un mod transparent si cu costuri cât mai scazute se va putea realiza prin profesionalizarea personalului care-si desfasoara activitatea în acest domeniu. In general, formarea reprezinta o dimensiune constanta si fundamentala a muncii si un instrument esential de gestiune a resurselor umane.

Procesele de reorganizare a institutiilor administratiei publice, procesul de descentralizare si consolidare a autonomiei locale, aplicarea principiului subsidiaritatii si orizontul creat de noile misiuni ale administratiei, se pot realiza numai printr-o implicare si responsabilizare crescuta a functionarilor publici, a personalului din aparatul de specialitate, printr-o continua perfectionare a pregatirii profesionale a acestora si nu în ultimul rând printr-un management eficient al **primarilor**.