

# SIGMA

Suport pentru Consolidarea  
Administrației și Managementului  
în Țările Europei Centrale și de Est

DISTRIBUIRE GENERALĂ  
OCDE /GD(96)17

*Robolova*

## INSTRUIREA FUNCȚIONARILOR PUBLICI PENTRU INTERNAȚIONALIZARE

MATERIALE DE LA SEMINARUL MULTINAȚIONAL SIGMA,  
DESĂȘURAT LA BUDAPESTA  
22-23 MAI 1995

*Documente SIGMA: Nr. 3*



O inițiativă mixtă a  
OECD/CCET și EC/PHARE  
Finanțată în special de EC/PHARE

- Traducerea acestor materiale a fost posibilă cu suportul Inițiativei pentru Reforma Serviciului Public și Guvernelor Locale afiliată Open Society Institute, Budapesta, Ungaria.

*The translation of these materials has been possible with the support of Local Government and Public Service Reform Initiative (affiliated with the Open Society Institute, Budapest, Hungary).*

- Traducerea acestui document a fost efectuată de către Centrul de Inovații Sociale, Chișinău, Moldova în cadrul unui Proiect finanțat de către NISPAcee, Bratislava, Republica Slovacă.

*The translation of this document has been performed by Social Innovation Center, Kishinau, Moldova within a Grant awarded by the NISPAcee, Bratislava, Slovak Republic.*

- Se aduc mulțumiri NISPAcee (Rețeaua de Instituții și Școli pentru Administrare Publica din Europa Centrală și de Est) și SIGMA/OECD pentru susținerea acordată la organizarea proiectului în cauză.

*We express our acknowledgement to NISPAcee (The Network of Institutes and Schools of Public Administration in Central and Eastern Europe) and SIGMA/OECD for organisational support to the Project concerned.*

- Traducere din limbile engleză și/sau franceză care sunt limbile oficiale ale acestei publicații intitulate **“INSTRUIREA FUNCȚIONARILOR PUBLICI PENTRU INTERNAȚIONALIZARE. MATERIALE DE LA SEMINARUL MULTINAȚIONAL, DESFĂȘURAT LA BUDAPESTA. 22-23 MAI 1995”**, drept de autor, OECD, Paris 1997. OECD nu poartă răspundere de calitatea traducerii acestui document.

*Translation from the English and/or French texts, which are the official versions of this publication entitled **“TRAINING CIVIL SERVANTS FOR INTERNATIONALISATION. DOCUMENTATION FROM A SIGMA MULTI-COUNTRY SEMINAR HELD IN BUDAPEST, 22-23 MAI 1995”**, copyright, OECD, PARIS 1997. OECD cannot be responsible for the translation of this document.*

© OECD, Paris, 1997.

Traducere: Centrul de Inovații Sociale, Chișinău, 1999.

Tiraj: 400 ex.

## PROGRAMUL SIGMA

SIGMA — Suport pentru consolidarea administrației și managementului în țările Europei Centrale și de Est — reprezintă o inițiativă comună a Centrului pentru Cooperare Economică cu Țările în Perioada de Tranziție ale OECD și Programul Phare al Uniunii Europene. Inițiativa în cauză sprijină eforturile de reformare a administrațiilor publice din treisprezece țări în perioada de tranziție și este finanțată în principal de către Phare.

Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OECD) reprezintă o organizație interguvernamentală având în componența sa 29 de țări democratice dezvoltate, cu o economie de piață avansată. Centrul orientează asistența și suportul său consultativ într-un șir larg de domenii din sfera economică spre țările în proces de reformare din Europa Centrală și de Est, din fosta Uniune Sovietică. Phare acordă donații financiare pentru a sprijini țările-parteneri din Europa Centrală și de Est până acestea din urmă vor fi gata să-și asume obligațiile de membru al Uniunii Europene.

Phare și SIGMA lucrează pentru aceleași țări: Albania, Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Republica Cehă, Estonia, Macedonia, Ungaria, Letonia, Lituania, Polonia, România, Slovacia și Slovenia.

Fiind fondată în 1992, SIGMA activează în cadrul Serviciului de Management Public al OECD, acesta oferind informații și investigații de expert în managementul public persoanelor care se ocupă de elaborarea politicilor și facilitează contactul și schimbul de experiență între managerii antrenați în sectorul public. SIGMA oferă țărilor beneficiare accesul la o rețea de administratori publici cu experiență, precum și informație comparativă și cunoștințe tehnice conectate la Serviciul de Management Public.

SIGMA are drept scop:

- să sprijine țările beneficiare în căutările unor sisteme adecvate de administrare, astfel încât să fie posibilă sporirea eficienței administrative și promovarea aderării cadrelor antrenate în sectorul public la valorile democratice, etice și supremația legii;
- să ajute la dezvoltarea unor capacități autohtone la nivelul administrației centrale pentru ca aceasta să poată face față problemelor internaționalizării și planurilor de integrare ale Uniunii Europene;
- să sprijine inițiativele Uniunii Europene și ale altor donatori în acordarea asistenței țărilor beneficiare în ce privește reforma administrației publice și să contribuie la coordonarea activităților de suport financiar.

În cadrul activității efectuate, inițiativa acordă o înaltă prioritate facilitării de cooperare între guverne. Această practică include asigurarea suportului logistic necesar pentru formarea în Europa Centrală și de Est a rețelelor de practicieni din administrația publică, dintre acești practicieni și omologii lor din alte țări democratice dezvoltate.

SIGMA lucrează în cinci domenii tehnice: Reforma Administrativă și Strategiile Naționale, Managementul Procesului decizional, Managementul Cheltuielilor, Managementul Serviciului Public și

Supravegherea Administrativă. Plus la toate, există o unitate pentru servicii de informare care are menirea să difuzeze materiale curente și publicate tratând subiecte ce țin de managementul public.

**Viziunile exprimate în această publicație nu reprezintă opiniile oficiale ale Comisiei, ale țărilor-membre ale OECD sau ale țărilor din Europa Centrală și de Est participante în cadrul Programului. Opiniile aparțin autorilor respectivi.**

## CUVÂNT ÎNAINTE

Funcționarii publici din toate țările sunt expuși la o tendință crescândă de internaționalizare în ce privește majoritatea sarcinilor care sunt realizate în prezent la nivel național în cadrul serviciului public. În activitatea lor zilnică, o bună parte din funcționarii publici sunt nevoiți să facă față standardelor internaționale, cadrelor legislative de nivel supranațional. Mulți urmează să activeze cu succes în contexte atât bilaterale, cât și multilaterale, pentru a promova interesele țărilor, ale căror cetățeni sunt.

Activitatea în cadrul unui context internațional reprezintă o parte indispensabilă a vieții funcționarului public contemporan, necesitând o adaptare a sistemelor de management în serviciul public. Atunci, însă, când un stat efectuează o schimbare radicală în ce privește implicarea lui în plan internațional, să zicem, când același stat aderează la un organism internațional, astfel acceptând noi obligațiuni, apare necesitatea unei investiții considerabile de pregătire.

Aderarea la UE, care până în prezent numără patru "valuri", reprezintă un proces bine definit de internaționalizare, ilustrând majoritatea aspectelor ce vizează noile cerințe adresate funcționarilor publici, atât în sens de investiție inițială, cât și în cel de schimbare în continuare a sistemului managerial. Astfel instruirea funcționarilor publici, în vederea pregătirii pentru aderarea la UE, a fost selectată ca obiectiv al seminarului în cauză: "Instruirea pentru internaționalizare, urmărindu-se și scopul de a identifica necesitățile de instruire generale și specifice cu care urmează să se confrunte țările SIGMA, în timp ce se pregătesc să facă față obligațiilor stipulate în Convențiile Europene.

Cei mai recent deveniți membri ai UE - Austria, Finlanda, și Suedia - toți au realizat programe, atât cu caracter general, cât și specific, de instruire în procesul de pregătire pentru aderare. Unele țări ce fac parte din generațiile anterioare ale UE, cum ar fi Portugalia și Spania, au realizat atare programe de instruire până chiar în momentul aderării.

Referindu-ne concret la Europa, actualmente într-o serie de țări din cadrul SIGMA se elaborează strategii de instruire pentru internaționalizare, programele respective urmând a fi dezvoltate și implementate în viitorul cel mai apropiat. După aceasta vor urma și alte țări.

Acesta este "prologul" seminarului multinațional, care a fost realizat în cooperare cu Ministerul de Interne din Ungaria în perioada 22-23 mai, 1995 la Budapesta și în cadrul căruia țările SIGMA au avut posibilitatea să beneficieze de experiența țărilor din UE.

Publicația în cauză conține materiale prezentate la seminar: materialul de bază pregătit de Profesorul Jacques Ziller, Universitatea din Sorbona, și cinci materiale elaborate de către experți naționali, prezentând situațiile și experiența din țările în care<sup>2</sup>locuiesc. SIGMA a publicat aceste documente ca

răspuns la profundul interes manifestat actualmente de către țările Europei Centrale și de Est .

Derry Ormond

Conducător

Serviciul Management Public OCDE

ianuarie'96

## CUPRINS

### TABLE OF CONTENTS

PROGRAMUL SIGMA .....	1
CUVÂNT ÎNAINTE .....	2
MATERIAL DE BAZĂ .....	7
JACQUES ZILLER, INSTITUTUL INTERNAȚIONAL DE ADMINISTRARE PUBLICĂ (IIAP) PARIS, FRANȚA .....	7
Introducere .....	7
Uniunea Europeană ca o rețea de guvernare. ....	7
Stabilitate și schimbare.....	8
Impactul Asociației UE asupra administrațiilor naționale .....	8
Necesitățile de instruire rezultate din aderarea la UE .....	10
Categoriile de beneficiari ai instruirii .....	11
Conținutul instruirii pentru aderarea la Uniunea Europeană.....	11
Instruire cu caracter general .....	12
Instruirea în domeniul limbilor.....	13
Instruirea vizând abilitățile de negociere.....	13
Instruire specializată în domenii substanțiale.....	14
Necesitățile specifice de instruire pentru țările Europei Centrale și de Est.....	14
Metodologii de instruire .....	14
Dezvoltarea strategiilor de instruire vizând aderarea la Uniunea Europeană .....	15
Proiectarea strategiilor de instruire.....	15

Stabilirea priorităților .....	16
Implementarea strategiilor de instruire.....	16
Evaluarea și dezvoltarea ulterioară a instruirii .....	17
<b>AUSTRIA: DL. REINER BUCHEGGER, ACADEMIA FEDERALĂ DE ADMINISTRARE PUBLICĂ (VAB), VIENNA, AUSTRIA.....</b>	<b>17</b>
Contextul administrativ .....	18
Structura administrației publice în Austria.....	18
Instruirea în-serviciu a funcționarilor publici.....	19
Perceperea integrării europene de către funcționarii publici din Austria înainte de 1989.....	19
Evaluarea cerințelor de instruire .....	20
Metode de evaluare a cunoștințelor și deprinderilor solicitate .....	20
Rezultatele evaluării .....	20
Instruirea în vederea aderării.....	21
Suportul politic și financiar .....	21
Organizarea instruirii.....	21
Grupurile de orientare.....	22
Metode de instruire.....	22
Programe de instruire .....	23
Instruirea în Afaceri Europene după aderare.....	25
Implicarea în activitățile raportate la instruirea europeană.....	26
Dezvoltarea ulterioară a instruirii vizând Uniunea Europeană în Austria și învățămintele care urmează a fi trase .....	26
Unele perspective .....	27
<b>APENDICELE A: CURSURILE VIZÂND INTEGRAREA EUROPEANĂ OFERITE LA ACADEMIA FEDERALĂ DE ADMINISTRARE PUBLICĂ DIN AUSTRIA (VAB) .....</b>	<b>29</b>
<b>APENDICELE B: LISTA CURSURILOR TIPICE OFERITE LA ACADEMIA EUROPEANĂ.....</b>	<b>31</b>
<b>FINLANDA: DL ANNELI TEMMES, INSTITUTUL FINLANDEZ DE MANAGEMENT PUBLIC, HELSINKI, FINLANDA .....</b>	<b>32</b>
Date generale.....	32
Structura generală a administrației publice și sistemul ei de instruire.....	32
Modificări ori adaptări legate de aderarea la UE.....	34
Puncte de pornire în termeni de înțelegere, cunoștințe și determinare politică.....	34
Evaluarea necesităților vizând instruirea de pregătire.....	35
Metode.....	35
Concluzii .....	36
General / Specific .....	36
Strategii de instruire în pregătirea pentru aderare .....	37
Suport politic pentru instruire.....	37
Finanțarea .....	37
Organizare și responsabilități .....	37
Asistența din partea UE .....	38
Grupurile de orientare.....	38
Metode.....	39
Programe .....	39
Strategii de instruire în perioada de după aderare .....	40
Învățămintele trase .....	42
<b>UNGARIA: GYULA RADI, ȘEFUL DEPARTAMENTULUI</b>	<b>RELAȚII</b>

INTERNAȚIONALE, MINISTERUL DE INTERNE, BUDAPESTA, UNGARIA .....	42
Context administrativ .....	42
Introducere .....	42
Reforma administrației publice .....	43
Program de instruire sprijinit de PHARE .....	43
Strategia de instruire pentru pregătirea de aderare .....	44
Introducere .....	44
Priorități de instruire .....	45
Strategie de instruire .....	46
LETONIA: DL. GUNTA VEISMANE, ȘCOALA LETONĂ DE ADMINISTRARE PUBLICĂ (ȘLAP), RIGA, LETONIA ȘI DL. ELITA BERNANE, BIROUL PENTRU INTEGRARE EUROPEANĂ (BIE), RIGA, LETONIA .....	50
Contextul administrativ .....	50
Structura generală a administrației publice și sistemul ei de instruire .....	51
Schimbări ori adaptări efectuate sau preconizate în ce privește aderarea la Uniunea Europeană .....	51
Puncte de plecare .....	53
Evaluarea necesităților în cadrul instruirii vizând pregătirea pentru aderare .....	54
Metode .....	54
Concluzii vizând intensitatea competenței .....	54
Cunoștințele generale vizavi de cunoștințele specifice .....	55
Strategii de instruire vizând aderarea .....	55
Suportul politic pentru instruire .....	55
Finanțarea .....	55
Organizație și responsabilități .....	55
Asistența din partea Uniunii Europene .....	55
Grupurile de orientare .....	55
Metode .....	56
APENDICELE A: REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ȘI ȘCOALA LETONĂ DE ADMINISTRARE PUBLICĂ .....	56
<i>Figura 1. Școala Letonă de Administrare Publică</i> .....	60
PORTUGALIA: DL. RUI AFONSO LUCAS, INSTITUTUL NAȚIONAL DE ADMINISTRARE (INA), OEIRAS, PORTUGALIA .....	61
Introducere .....	61
Portugalia și Europa .....	62
Cronologia procesului de integrare a Portugaliei în CE .....	63
Administrația publică - modernizare și instruire .....	63
Sistemul de instruire a funcționarilor publici .....	64
Departamentul pentru Instruire și Avansare Profesională .....	64
Centrul de Studii și Instruire a Autorităților Locale (CEFA) .....	66
Institutul Național de Administrare (INA) .....	67
Programul de instruire interministerial .....	71
Spectrul larg de scopuri ale grupului de lucru .....	71
Scopurile specifice ale proiectului .....	72
Tipurile de personal preconizate pentru a fi implicate în program .....	72
Realizările grupului de lucru .....	73
Pregătirea pentru Președinția Portugaliei .....	73
Rolul universităților .....	75
Oficiile europene și Centrele de documentare europeană .....	

Notă de încheiere .....	76
APENDICELE A: INSTRUIREA ÎN AFACERI EUROPENE INSTITUTUL NAȚIONAL DE ADMINISTRARE (INA) (1980 - 95) .....	76
APENDICELE B: INSTRUIREA PENTRU PREȘEDINȚIA ÎN CONSILIUL CE (1992) SEMINARE ȘI CURSURI.....	82
APENDICELE C: CURSURI UNIVERSITARE ÎN AFACERI EUROPENE.....	83
SUEDIA: DL. BJÖRN BECKMAN, FORUM EUROPA, OFICIUL SERVICIILOR CENTRALE GUVERNAMENTALE, STOCKHOLM, SUEDIA .....	85
Contextul administrativ.....	85
Structura generală a administrației publice și sistemul ei de instruire.....	85
Schimbări ori adaptări efectuate în legătură cu Aderarea la Uniunea Europeană .....	86
Evaluarea necesităților și instruirea de pregătire.....	91
Forum Europa și strategiile de instruire .....	92
Învățăminte .....	93
FIGURA 1. STRUCTURA GENERALĂ A ADMINISTRAȚIEI PUBLICE DIN SUEDIA .....	97
FIGURA 2. PROGRAMUL FORUM EUROPA .....	99



## MATERIAL DE BAZĂ

JACQUES ZILLER, INSTITUTUL INTERNAȚIONAL DE ADMINISTRARE PUBLICĂ (IIAP)  
PARIS, FRANȚA

### Introducere

Odată cu viitoarea aderare la UE cât și cu asocierea la Comunitatea Europeană (CE), țările Europei centrale și de Est (TECE) sunt în prag de a se confrunta cu o problemă comună, dar totuși diversificată.

Nu este o problemă absolut necunoscută altor țări europene, dacă e să excludem cele șase state fondatoare ale Comunității (Belgia, Franța, Germania, Italia, Luxemburgul și Olanda). În orice caz problema în cauză reprezintă ceva diferit și nou, nu numai grație faptului că țările ECE trec prin perioada de tranziție, ci și datorită adevărului că UE ea însăși străbate o perioadă de transformări dramatice.

Administrațiile publice din țările ECE sunt obligate să perceapă cât mai repede tentativa de pregătire pentru apărare, dat fiind importanța organizării guvernamentale în structura și funcționarea UE.

### *Uniunea Europeană ca o rețea de guvernare.*

UE este recunoscută din ce în ce mai mult ca deosebindu-se foarte mult atât de alte organizații internaționale (cum ar fi ONU ori OCED), cât și de binecunoscutele forme de state federale (cum ar fi SUA, Germania ori Austria). Prima reprezintă în mod primordial o rețea de guverne. Pentru a funcționa, piața internă și politicile europene comune se bazează pe toate organizațiile guvernamentale și publice implicate.

După cum ne demonstrează experiența din anii '70-'80 a CE, "integrarea negativă" rezultă din abolirea tuturor barierei materiale din cadrul comerțului, ea nu poate fi realizată doar prin suprimarea vămile și a impedimentelor comerciale cantitative ori adoptând un cadru legislativ compatibil, ba chiar armonizat. Aceasta necesită un management cu adevărat interorganizațional, bazat atât pe cunoașterea reciprocă, cât și pe anumite instrumente de monitoring centralizat. La rândul său acesta ar fi mai degrabă cazul unei "integrări pozitive", care ar rezulta din politici comune (cum ar fi politicile regionale, cele vizând mediul ambiant ori agricultura).

Realitățile integrării "negative" și "pozitive" atrag după sine în mod imediat o serie de consecințe practice pentru toate administrațiile publice implicate, cu alte cuvinte, nu numai pentru instituțiile puterii de stat

europene, ci și pentru toate autoritățile centrale , regionale și locale, atât din statele membre, cât și din cele care candidează ori sunt pur și simplu asociate . Este necesară o înțelegere comună a cadrului instituțional european , a instrumentelor politice și a funcționării fiecărui stat în parte . Aceasta poate deveni realitate numai grație unei instruirii și practici continue . După cum demonstrează experiența realizării instruirii în țările care au intrat în CE mai târziu , a fi un stat membru “în etate” nu reprezintă în mod obligatoriu un avantaj . Dimpotrivă, conștientizarea acestor probleme prin prisma administrațiilor din noile state-membre poate servi drept compensare a faptului că legislația și politicile europene au fost elaborate de statele membre fondatoare . Aceasta ar putea deveni și mai actuală în anii ce urmează, când transformările vor fi probabil accelerate atât în cazul tuturor membrilor UE, cât și pentru candidați și asociați.

### ***Stabilitate și schimbare.***

Două tendințe de bază sunt pe cale de a accelera transformările în cadrul UE : lărgirea componenței ei și schimbările instituționale care se impun ca fiind din ce în ce mai necesare , atât în vederea pregătirii propriu zise , cât și pentru susținerea politicilor existente la ora actuală . Cu toate acestea poate fi prezisă menținerea unui grad suficient de stabilitate, care ar permite elaborarea și dezvoltarea unor programe de instruire capabile să-și păstreze actualitatea de-a lungul anilor ce urmează , exercitând un impact pozitiv asupra statelor candidate și asociate .

Primul aspect al stabilității în UE este legat de faptul că CE și UE au pornit întotdeauna de la premisa comunității legii . Un aspect important al funcționării peții interne depinde de eforturile comune ale curților naționale și a Curții Europene de Justiție ( CEJ ) în vederea asigurării unei realizări directe a prevederilor stipulate în tratatele CE , în particular a celor ce stabilesc circulația liberă a forțelor de muncă , serviciilor , mărfurilor și a capitalului . Acesta s-a dovedit a fi un instrument extraordinar de puternic în ceea ce privește implicarea administrațiilor naționale . Pentru a face față problemelor cu care se confruntă grație activității cetățenilor , întreprinderilor și a judecătorilor , administrațiile urmează să se adapteze la legislația Comunității prin intermediul unui efort important de reorganizare internă și instruire în materie de afaceri normative europene .

Cel de-al doilea aspect al stabilității reprezintă o componentă foarte puternică a sistemului comunitar , care este obligat să supraviețuiască apropiatele transformări instituționale . Fără îndoială , Consiliul de Miniștri va continua să dețină un rol major în sistemul de elaborare al deciziilor în cadrul UE . Oricare n-ar fi teoria juridică a instituțiilor UE Consiliul nu reprezintă un organ autonom în esența sa , ci un forum pentru negocieri permanente între guverne . Alegerile în cauză sunt purtate în principiu la nivel tehnic , implicând funcționarii publici din cadrul ministerelor de ramură care sunt departe de a cunoaște specificul negocierilor internaționale .

S-ar putea întâmpla ca conținutul politicilor Europene comune să sufere schimbări, iar anumite detalii ce țin de instituțiile UE să fie reproiectate , aceste două componente, însă , rămânând a fi subiectele cheie pentru instruire în afacerile europene , atât în statele fondatoare cât și în cele candidate sau asociate.

### **Impactul Asociației UE asupra administrațiilor naționale**

Grație celor două caracteristici de bază ale stabilității sale , UE a avut și continuă să aibă un impact mult mai mare asupra statelor - membri și în mod specific , asupra administrațiilor publice , decât oricare altă organizație internațională . Adevărul în cauză se referă la toate țările , indiferent de data aderării lor , ba chiar și la cele șase țări - fondatoare.

Dintr-o perspectivă strict juridică impactul în cauză poate fi perceput ca un paradox : chiar de la bun început tratatele CE au manifestat indiferență față de organizarea internă a statelor membri . Situația nu s-

a schimbat nici după semnarea tratatului de la Maastricht prin care a fost instituită UE , cu excepția recunoașterii oficiale de către statele membri a necesității de a respecta obligațiile vizând democrația, în particular , respectarea drepturilor omului și a libertăților civile stipulate în Convenția Europeană de la 1950 . Anterior tratatului de la Maastricht această respectare reprezenta doar o condiție implicită pentru a deveni membru al CE . Articolul 5 al tratatului CE , însă , solicită fiecărui stat-membru ca acesta să întreprindă toate măsurile necesare pentru a asigura respectarea obligațiilor ce derivă din tratatul respectiv și din deciziile adoptate de instituțiile UE, altfel zis, adaptarea metodelor de lucru și, în caz de necesitate , a structurilor administrației publice .

Experiența a demonstrat că impactul CE asupra administrațiilor statelor-membre variază de la o țară la alta, în dependență de numărul populației și mărimea teritoriului, și astfel de administrația publică , cât și de tradițiile legislative și tehnice existente în cadrul serviciului public . Aderarea la CE nu a cauzat în mod direct remodelări considerabile a sistemelor de guvernare , chiar dacă unele reforme de mare importanță cum ar fi reducerea numărului autorităților locale în Belgia și în Germania ori descentralizarea în Franța au coincis în timp cu instituirea ori aprofundarea politicilor CE. Toate sectoarele administrației publice, însă, au fost afectate în funcționarea lor de către aderarea la CE .

Fără îndoială, cele mai vizibile ajustări au fost cele vizând legislația Comunității . Aceasta a implicat un efort deosebit de mare în cazul Portugaliei și a Spaniei, care au aderat la CE în 1986 . Cu alte cuvinte, directivele existente de 28 ani în CE au urmat să fie adoptate de către legislațiile naționale , iar reglementările CE - aplicate într-o perioadă scurtă de timp. Austria, Finlanda și Suedia au avut la dispoziție mai mult timp grație diferitelor faze care au precedat aderarea lor definitivă la UE: convenția cu privire la comerțul liber, încheiat între CE și Asociația Europeană a Comerțului Liber (AECL), semnată în 1972 și suprimarea barierelor vamale în 1984, Convenția cu privire la Aria Economică Europeană (AEE), semnată în 1992 și, în fine, aderarea definitivă în 1995. Cu toate acestea, dacă luăm în considerație deosebirile vizând tradițiile legislative, cel mai mare efort a fost depus în cazul Irlandei și a Regatului Unit al Marii Britanii, două țări tradiționaliste, care au fost nevoite să se adapteze la dreptul de orientare Romano-germanică al Comunității, influențat în principal, de concepțiile și tehnicile legislative ale Franței și Germaniei.

Totodată toate țările au urmat să decidă asupra mecanismelor de coordonare vizând aderarea și, odată devenite membri, asupra pregătirii pozițiilor pentru reprezentanța lor în CE/UE. Aceasta a însemnat instituirea și operarea sistemelor și procedurilor de coordonare atât la nivel inter-ministerial, cât și la cel intra-ministerial. Experiența a arătat că unele țări s-au adaptat mai bine decât altele, astfel sporind eficiența administrațiilor lor în ce privește influențarea rezultatelor negocierilor în cadrul CE/UE. Cazul Marii Britanii care utilizează într-un mod foarte efectiv sisteme tradiționale de coordonare în cadrul administrației publice și mai cu seamă cazul Spaniei, care a instituit un sistem absolut nou în acest sens, mult mai eficiente decât alte segmente ale guvernământului spaniol, merită o studiere aparte. Cazul Franței este de asemenea remarcabil, utilizând în scopurile CE/UE un mecanism foarte puternic, care a fost eficient pentru implementarea Planului Marshall.

Toate țările au urmat să stăpânească proceduri și mecanisme de efectuare a monitoringului și a controlului asupra implementării deciziilor UE/CE, mai cu seamă, grație faptului că Comisia Europeană prezintă Parlamentului European un raport anual în care statele membre sunt calificate în dependență de viteza cu care directivele europene sunt transpuse în legislațiile naționale. Acest proces de monitoring și control devine și mai notoriu atunci, când vorbim despre necesitatea de a evita deconfortul guvernelor naționale, nevoite să se confrunte cu anumite cazuri judiciare, intentate grație faptului că Comisia a decis să prezinte Curții Europene de Justiție situații de reacție tardivă ori insuficientă la obligațiile comunitare.

CE/UE mai are un impact - deși mai puțin vizibil în majoritatea cazurilor , cu excepția unui atare stat federal cum este Germania - și asupra relațiilor dintre administrația centrală și autoritățile autonomiei

locale. În primul rând o serie de țări dispun de un sistem în cadrul căruia dreptul comunitar este transpus de obicei - dacă este necesar, cum ar fi în cazul directivelor - de către Parlamentul național, unde, însă, cea mai importantă parte a implementării legilor și politicilor respective își face apariția la nivelul autorităților locale. În unele cazuri situația respectivă duce la consolidarea controlului din partea guvernului național asupra acțiunilor autorităților locale, în alte circumstanțe, la impunerea unor noi forme de dezvoltare a modelelor de cooperare dintre nivelurile central și local. Situația respectivă devine în special vizibilă în țările în care programele fondurilor de structură sunt dezvoltate în cadrul politicii europene regionale: autoritățile locale deseori sunt recipienții programelor în cauză. Comisia Europeană sprijină dezvoltarea procedurilor și a mecanismelor necesare, în vederea cooperării lor cu guvernele naționale și autoritățile locale, atât în faza de planificare, cât și în cea de implementare și evaluare a programelor. Cazul Portugaliei care a instituit noi și eficiente sisteme de lucru prin intermediul utilizării asistenței tehnice din partea Comisiei Europene urmează a fi de un interes deosebit pentru țările ECE.

Țările Europei Centrale și de Est vor urma să treacă prin aceste tipuri de transformări în vederea aderării ori asocierii lor cu UE. Cu cât mai degrabă cu atât mai bine, mai cu seamă dat fiind faptul, că ele se află într-o fază a tranziției cu instituțiile guvernamentale și administrațiile publice suportând o serie de schimbări majore. Perspectiva de aderare la UE poate fi mai degrabă un ajutor decât o povară, permițând țărilor ECE să-și concentreze eforturile și să stabilească prioritățile. Procesul de pregătire pentru aderare implică o serie de pași, care urmează a fi determinați pe cât de repede cu putință. Implementarea poate începe chiar și înainte de negocierile oficiale cu UE.

### **Necesitățile de instruire rezultate din aderarea la UE**

După cum arată experiența țărilor membri ai UE, aderarea la Uniunea Europeană are un impact mult mai mare asupra comportamentului de guvernare și administrare decât asupra instituțiilor naționale. Astfel există un pericol de adoptare de către politicieni și funcționarii publici a unei atitudini de "a aștepta" și "a vedea". Riscul în cauză este cu atât mai mare în cazul când există convingerea că unicul departament ministerial cu adevărat implicat în relațiile cu UE, este Ministerul Afacerilor Externe, grație caracterului internațional al negocierilor pentru aderarea la UE. Acest gen de atitudine atrage după sine un dublu risc: pericolul de a face compromisuri ireale în termeni de implementare a programului și a orarului etapelor de tranziție și pericolul unei deschideri brutale și forțate a barierelor la momentul când nici economia, nici administrațiile publice nu sunt gata pentru a face față unei concurențe acute, preconizate de intrarea în UE.

Astfel efortul în ce privește instruirea urmează a fi făcut cât mai degrabă cu putință în vederea sporirii nivelului de percepere a acestor probleme în toate sectoarele de guvernământ. Aceasta la rândul său va genera noi cerințe pentru o instruire mai specifică în materie de politici ale UE, cadru legislativ și instituțiile care urmează să consolideze procesul intern ce trebuie să însoțească negocierile în vederea aderării. Urmează să fie implicate toate departamentele ministeriale, astfel încât acestea să se autopregătească pentru noi constrângeri și oportunități, care vor rezulta din aderare.

Un exemplu interesant în acest sens îl reprezintă calea pe care diferitele țări membri ai CE au încercat să se pregătească de lichidarea punctelor de control vamal în legătură cu stabilirea la 1 ianuarie, 1993 a peții unice interne. Țările care au depus cel mai semnificativ efort în vederea adaptării, au pornit-o cu câțiva ani înainte de evenimentul în cauză și au reușit s-o facă "fără durere" grație faptului, că au combinat reajustările structurale (cum ar fi transferarea vameșilor de la frontiere în porturi și aeroporturi) cu instruirea: încercarea de a cunoaște căile și mijloacele utilizate în alte țări ale CE a servit drept ajutor la replanificarea procedurilor și introducerea noilor metode de lucru. Țările care nu au reușit să reacționeze la timp, cât și o serie de întreprinderi private care au început pregătirile de abia pe parcursul anului 1992, au avut de înfruntat dificultăți enorme și nu întotdeauna au făcut față problemelor la timpul cuvenit. În rândul celor întârziți au existat câteva întreprinderi private<sup>10</sup> din țările-membri fondatori ai CE care au fost

“măturați” din piața internă din cauza inabilității lor de a recunoaște necesitatea de a se adapta în termen, chiar în pofida faptului că publicul general al CE a fost avertizat cu data simbolică de 31 decembrie, 1992 și mai înainte de Comunitate, la 1987.

Instruirea timpurie în materie de percepere a politicilor, cadrului legislativ și a instituțiilor UE, este necesară pentru a ne asigura de faptul că majoritatea problemelor nu este neglijată de experții în afaceri europene, care, probabil, vor fi direct implicați în negocierile pentru aderare și a căror atenție va fi concentrată asupra intereselor naționale prioritare. Cunoașterea și perceperea vor duce la evaluarea necesităților de instruire, adaptarea strategiilor și programelor derivate din experiența timpurie de integrare europeană atât la modelul concret de instituții, cât și la cultura politică și administrativă a fiecărei țări în parte.

### **Categoriile de beneficiari ai instruirii**

În baza experienței statelor membri mai “în vârstă”, putem presupune existența a două categorii principale de beneficiari: un grup restrâns de persoane oficiale, care urmează imediat să se implice în negocierile pentru aderare, pentru ca mai apoi să lucreze în cadrul politicilor de luare a deciziilor și un grup mult mai mare de oameni care activează în domenii ce mai devreme sau mai târziu vor fi influențate de legislația și politicile UE.

Grupul mai mic de specialiști în materie de UE nu trebuie să fie alcătuit exclusiv numai din diplomați, chiar dacă aceștia dispun de toate abilitățile necesare de negociere. Legislația și politicile UE sunt într-atât de tehnice, nemaivorbind de complexitatea lor, încât este necesară implicarea specialiștilor în domeniu. Pentru a oferi doar o impresie vizând gradul de detaliere a viitoarelor negocieri, trebuie să spunem că publicația oficială a Acordului AEE numără 784 de pagini în format de carte (versiunea franceză), iar publicația oficială vizând Tratatul de Aderare a Austriei, Finlandei și Suediei reprezintă 723 pagini, format A - 4. De asemenea trebuie să ținem seama de faptul că câțiva membri ai grupului mai mic de specialiști se vor atașa la instituțiile europene după aderarea propriu-zisă, după cum s-a întâmplat în cazul majorității statelor membri mai noi și această mobilitate va duce nu numai la instruirea actualilor specialiști, ci și la instruirea succesorilor care le vor lua locul în câțiva ani. Grupul mai mic va include atât membre ai reprezentanței permanente a țării respective la Brussels, cât și un număr suficient de oficiali din cadrul tuturor ministerelor, având de a face direct cu politicile UE, care urmează a fi pregătiți pentru participarea în lucrul grupelor de experți, partidellor de lucru ale Consiliului și tot soiul de alte comitete și comisii. În dependență de dimensiunile țării, aceste grupuri urmează să includă de la 100 la 300 de persoane, care trebuie să fie pregătite în mod adecvat pentru noile lor funcții prin intermediul unei instruirii intensive.

În grupul mai mare urmează să fie reprezentate toate departamentele ministeriale, chiar dacă acestea la prima vedere nu vor fi imediat implicate în politicile europene. Totodată grupul trebuie să se extindă și asupra oficialilor din cadrul serviciilor de ramură și a celor din administrațiile locale. Este necesar ca acest grup să fie conștient de noile proceduri de elaborare a deciziilor, care vor fi stabilite pentru și prin aderarea la UE și să înțeleagă consecințele acestei aderări asupra guvernământului și ramurilor concrete în care activează din țara respectivă, doar că o instruire intensivă în acest caz nu este obligatorie. Iarăși în dependență de dimensiunile țării, grupul respectiv poate fi alcătuit dintr-un număr de oficiali, oscilând între câteva sute și câteva mii de persoane.

### **Conținutul instruirii pentru aderarea la Uniunea Europeană**

Principalele direcții vizând domeniile de instruire pentru aderarea la UE, pot fi derivate din experiența deja acumulată de statele membri ai UE în perioada care a precedat formarea CE și în primii ani de existență a acesteia, cât și pe parcursul unor etape specifice de<sup>11</sup> transformări interne în cadrul CE, cum ar fi

implementarea Actului Unic European începând cu 1987, negocierile vizând acordurile de la Maastricht din 1991 ori asocierea și aderarea țărilor EFTA între anii 1989 - 1994. Această secțiune își propune drept scop prezentarea diferitelor domenii de instruire care urmează a fi acoperite, ținându-se cont de diferitele categorii de beneficiari, de necesitățile specifice ale țărilor ECE și de metodele de instruire care au dat cele mai bune rezultate, fiind aplicate oriunde în altă parte.

### ***Instruire cu caracter general***

Ambele grupuri vor necesita instruire cu caracter general vizând UE, în următoarele domenii:

#### Instituțiile UE și Procedurile de elaborare a deciziilor:

- componența și metodele de lucru ale Consiliului, Comisiei și Parlamentului european;
- procedurile generale de elaborare a deciziilor în UE (monopolul Comisiei la efectuarea propunerilor, pregătirea pozițiilor Consiliului de către Comitetul de Reprezentanți Permanenți ai statelor membri vizavi de UE și partidele de lucru, procedurile de vot în cadrul Consiliului, procedurile de cooperare și luare în comun a deciziilor cu Parlamentul european);
- principalele deosebiri dintre procedurile generale și procedurile specifice de elaborare a deciziilor (în politica externă și cea de securitate, justiție și afaceri interne, legea cu privire la concurență, buget);
- proceduri de implementare (rolul administrațiilor naționale, “comitologie”, agenții europene);

#### Sursele legislației UE

- deosebirile dintre legislația primară (tratate) și cea secundară (directive, reglementări și decizii);
- componența Curții Europene de Justiție (CEJ) și procedurile de comportament în fața ei și a Consiliului de Miniștri;
- principiile de bază ale legislației CEJ (aplicabilitatea directă a legislației primare și a celei secundare; prioritatea legislației CE; recunoașterea reciprocă, etc.).

#### Politicile UE

- diapazonul general de competențe ale instituțiilor UE;
- patru libertăți și interzicerea discriminării în bază de naționalitate;
- cetățenia europeană.

#### Statele Membri ai UE

- date geografice, istorice și politice cu caracter general;

- organizarea guvernământului pentru pregătirea politicii UE.

#### Sursele de informare ale UE

- unde poate fi găsită documentația UE (publicațiile oficiale ale UE; bazele de date ale UE; agențiile specializate de presă; etc. );
- cum să utilizăm informația oficială și rapoartele nepublicate.

#### ***Instruirea în domeniul limbilor***

Grupul mai mare nu va necesita o instruire specială în domeniul limbilor, dat fiind faptul că sistemul contemporan de limbi oficiale a rămas în vigoare; în ce privește legislația Comunității principiile generale de echitate au întărit un sistem în cadrul căruia fiecare stat membru are propria limbă oficială recunoscută ca limbă oficială în cadrul Comunității. Cu toate acestea, cunoașterea limbilor franceză și engleză ar fi de folos tuturor celor care urmează să lucreze în cele mai dinamice sfere ale politicii comunitare, într-o atmosferă în care “sistemele avansate de preaviz” au de a face în mod obligatoriu cu propuneri “încă neoficiale”, ciorne, etc.

Grupul mai mic de specialiști, dimpotrivă, vor încerca să posede cel puțin una din cele două principale limbi de lucru ale instituțiilor europene, fie franceza, ori engleza, plus o altă limbă oficială a unui stat membru al UE. Cei care vor avea de a face cu CEJ urmează să-și concentreze atenția la franceză și nu numai grație faptului că curtea își elaborează deciziile anume în această limbă, dar și datorită faptului că legislația UE este influențată într-o măsură mult mai mare de către conceptele continentale, astfel fiind mai lesne exprimarea în franceză, germană, italiană ori spaniolă, decât în engleză.

#### ***Instruirea vizând abilitățile de negociere***

Și de data aceasta grupul mai mare nu va necesita o instruire specifică în ce privește abilitățile de negociere. Cu toate acestea, componenta negocierilor urmează să fie evidențiată în cadrul instruirii generale, în vederea sporirii gradului de înțelegere a specificului procesului de elaborare a deciziilor în cadrul UE și de pregătire pentru acceptarea compromisurilor indiscutabile, rezultate din negocierile respective. Instruirea urmează să se axeze mai degrabă pe un proces mai mult formal de negociere, cum ar fi cel prezent în activitatea partidelor de lucru din componența Consiliului și a Comitetului de reprezentanți permanenți, cât și pe negocierile neoficiale, acestea făcându-se simțite în cadrul feluritelor mecanisme lobiste, existente în Comisie și Parlament.

Grupul mai mic de specialiști în materie de UE urmează să beneficieze de o instruire mult mai specifică în ce privește negocierile în cadrul Europei, aceasta fiind însoțită de o instruire adecvată în domeniul limbilor. Instruirea respectivă urmează să fie axată pe următoarele:

- căile și mijloacele de înțelegere a intereselor în chestiune ale diferitelor state membre și ale Comisiei;
- stabilirea și implementarea metodelor și procedurilor de coordonare națională în interiorul guvernului și cu reprezentanții autorităților locale și a grupurilor interesate;
- înțelegerea tehnicilor de formulare legislativă;

- dezvoltarea abilităților specifice de încheiere a diferitelor acorduri;
- dezvoltarea deprinderilor de conducere (în vederea unei posibile președinții a țării lor în UE, dar și pentru a înțelege rolul foarte specific a conducătorului de grupuri ori comitete și interacțiunea cu ele).

Experiența ne indică faptul că acest tip de instruire este cel mai efectiv atunci, când este practicat cu o audiență interministerială, altfel zis, cu un grup mult mai eterogen, odată fiind implicate domenii substanțiale de competență.

### ***Instruire specializată în domenii substanțiale***

Legislația și domeniile substanțiale de politică urmează a fi tratate pe cât de repede cu putință, în vederea pregătirii oficialilor competenți în materie de negocieri vizând aderarea sau asocierea. Instruirea trebuie organizată pe bază de politică pentru grupuri de oficiali recrutați din cadrul unui număr mic de departamente de implicații directă (și din cadrul Ministerului Afacerilor Externe, dacă acesta are destinația să dețină rolul de călăuză în procesul negocierilor, ba chiar după încheierea acestora).

Instruirea în domeniile substanțiale trebuie să includă:

- diapazonul și scopurile politicii europene după cum este definită de Comisie și înțeleasă de statele membri;
- principalii actori la nivelul UE (serviciile, agențiile, comitetele Comisiei, etc.; rolul comitetelor parlamentare permanente, a organelor consultative și a grupurilor cointeresate);
- instrumentele de politică, cu o atenție deosebită acordată relevanței diferitelor surse legislative.

O instruire substanțială cu adevărat eficientă trebuie să includă un contact direct cu serviciile Comisiei și cu alți oficiali ai statelor membri și, prin urmare, cu programe specifice de instruire în materie de engleză și franceză, în dependență de limba de lucru mai des utilizată în domeniul respectiv.

### ***Necesitățile specifice de instruire pentru țările Europei Centrale și de Est***

Evaluarea necesităților de instruire, existente în fiecare țară în parte, vor arăta dacă există sau nu necesități specifice de instruire pentru țările ECE, dată fiind aderarea lor la UE, care s-ar deosebi de cerințele identificate mai anterior de statele membri “mai în vârstă”. În orice caz, programele de instruire dezvoltate în cadrul perspectivei de aderare la UE vor urma să țină cont de alte programe, deja existente, mai cu seamă în atare domenii, cum ar fi guvernarea legii și managementul public. Ca obiectiv minim poate fi acceptată perceperea corectă a conținutului feluritelor programe de instruire de către cei care vor elabora și implementa programe corespunzătoare necesităților specifice ale țărilor ECE.

### ***Metodologii de instruire***

În câteva țări au fost dezvoltate metodologii specifice de instruire în vederea satisfacerii necesităților de instruire vizând intrarea în componența UE. Două tipuri de metode se prezintă a fi deosebit de importante și pot fi utilizate ca supliment la lecturi și studiu individual.



Studiile de caz reprezintă probabil cea mai bună metodă de instruire în materie de Drept comunitar, în special, grație importanței CEJ în dezvoltarea procesului de integrare europeană și de implementare a dreptului de liberă circulație în cadrul pieții interne. Elaborarea unor atare studii de caz reprezintă un lucru relativ ușor datorită faptului, că întreaga legislație ce sprijină activitatea CEJ este publicată în toate cele unsprezece limbi oficiale. Deja există câteva manuale, care ar putea fi lesne traduse în limbile țărilor ECE. În același context, în universitățile și institutele de administrare publică au fost elaborate și alte studii de caz fiind menite pentru studii speciale vizând politicile.

Interpretarea rolurilor și simularea constituie partea esențială a instruirii în domeniul sistemului de elaborare a deciziilor din UE. Ambele reprezintă mijloace foarte efective de instruire, ele permițând celor instruiți să înțeleagă foarte repede principalele componente ale negocierilor și culturii administrative la nivelul Europei. Utilizarea unor atare metodologii în cadrul unui program de instruire reprezintă o cheie a succesului, dat fiind faptul că ele reprezintă expresia unui puternic impact în ce privește motivația celor instruiți.

Metodele de instruire audio-vizuale sunt și ele recomandabile, mai cu seamă în cadrul studierii limbilor, dar și pentru un tip mai general de instruire cognitivă. Instruirii în materie de utilizare a tehnologiilor informaționale de asemenea urmează să se aloce cantitatea cuvenită de timp, mai cu seamă, deoarece ele devin din ce în ce mai mult instrumente importante atât pentru accesarea bazelor de date ale UE, cât și pentru managementul politicilor (rețeaua informațională spaniolă pentru coordonarea politicilor UE reprezintă un bun exemplu a ceea ce poate fi realizat în domeniul respectiv).

## **Dezvoltarea strategiilor de instruire vizând aderarea la Uniunea Europeană**

### ***Proiectarea strategiilor de instruire***

Primul pas în proiectarea strategiilor de instruire va rezida în asigurarea cu suport politic. Această prioritate este raportată, bineînțeles, la Cartea Albă cu privire la Condițiile de aderare a țărilor ECE la UE, care a fost prezentată în primăvara anului 1995. Chiar dacă nu stabilește o dată limită exactă, Cartea Albă este suficient de capabilă să evidențieze necesitatea unei pregătiri din timp din partea țărilor ECE. Mai mult decât atât, experiențele cu Acordurile de Asociere au dat naștere, probabil, la anecdote specifice, referitoare la dificultățile de implementare, suficiente pentru a sublinia încă o dată în plus necesitatea instruirii în acest domeniu.

Prima componentă a strategiilor de instruire implică ridicarea nivelului de înțelegere în administrația publică prin a oferi mai multă informație vizând implicațiile asocierii și aderării la UE și prin organizarea unor sesiuni de instruire de scurtă durată (de la o jumătate de zi până la două zile), destinate unui spectru larg de persoane oficiale.

Cea de a doua componentă presupune un efort mai considerabil în ce privește organizarea unor sesiuni de durată mai lungă (de una - două săptămâni), destinate instruirii cu conținut variat, descrise în subpunctele 5.1., 5.2. și 5.3. Aceste sesiuni urmează a fi planificate în formă de module, astfel încât cu timpul ar fi posibilă regrouparea lor în diferite feluri (spre exemplu, o săptămână de instruire generală, succedată de câteva săptămâni de lucru normal, pentru ca mai apoi să se revină la una sau două săptămâni de instruire mai specializată și studiu în materie de limbi).

Dezvoltarea strategiilor de instruire este legată în mod evident de sistemul de instruire existent în fiecare țară în parte. Astfel, planificarea strategiilor de instruire trebuie să fie bazată pe o evaluare a culturii generale a integrării europene (atât din punct de vedere istoric, cât și geografic) a grupurilor - țintă. Universitățile și școlile superioare urmează a fi<sup>15</sup> integrate în strategie, ele fiind, probabil, cele mai

efective mijloace de elevare a nivelului cunoștințelor generale ale publicului larg în acest domeniu de subiect. Departamentele responsabile de managementul resurselor umane în serviciul public trebuie să joace un rol esențial în concentrarea într-o singură forță a competențelor academice și a rezultatelor evaluării necesităților de instruire, efectuate de către practicieni.

Armonizarea evaluării necesităților cu elaborarea programelor urmează a fi coordonată în vederea unei alocări clare a responsabilităților de informare generală a unui public larg, a instruirii interdepartamentale și a instruirii în cadrul organizațiilor. Probabil este necesar un oarecare nivel de centralizare în elaborarea și organizarea programelor, mai cu seamă în țările mai mici, pentru a face posibilă stabilirea unor strategii realiste și realizabile din punct de vedere economic.

Finanțarea reprezintă o chestiune importantă în planificarea strategiilor de instruire. Ea urmează a fi abordată în mod detaliat înainte de a face alegerea, dat fiind faptul, că în cazul aceluiași tip de probleme există numeroase soluții, ele fiind diferite în ce privește durata și intensitatea.

Asistența pe care o acordă UE prin intermediul statelor membri și a Comisiei nu se limitează doar la domeniul finanțării. Experiența existentă în ce privește instruirea este, probabil, mult mai valoroasă pentru domeniul afacerilor UE decât pentru alte domenii, deoarece problemele în linii mari sunt la fel atât pentru membrii actuali ai UE, cât și pentru cei în devenire, oricare nu ar fi istoria lor recentă. Aceasta face ca instruirea în materie de afaceri europene să fie sesizată ca ceva aparte de instruirea în administrare publică, management public și analizare a politicilor. Pentru a nu trece cu vederea necesitățile specifice ale țărilor în tranziție, cooperarea dintre experții din Europa de Vest și a cei din țările ECE în evaluarea necesităților și elaborarea programelor - cât și însăși sesiunile de instruire - trebuie să reprezinte o prioritate pentru responsabilii de planificarea și implementarea strategiilor de instruire.

### ***Stabilirea priorităților***

Prioritățile urmează a fi stabilite în dependență de conținutul și nivelul instruirii, ținându-se cont de necesitățile specifice ale fiecărei țări, raportate atât la etapa de tranziție prin care trec, cât și la tipul de relații pe care le au cu UE. În cazul stabilirii acestor priorități se vor lua în vedere incertitudinile și posibilitățile existente de finanțare.

Un element foarte important de care urmează să se țină cont este efectul cumulativ al instruirii, care de obicei duce la decizia de a lansa activități de instruire atât cu caracter general cât și specific, practic în același moment, acordându-se concomitent o atenție foarte serioasă profilului candidaților. Prin urmare, prioritățile urmează a fi stabilite nu numai la nivel guvernamental general, dar și efectuând consultările necesare cu toate departamentele interesate, pentru a îndemna aceste departamente să stabilească propriile priorități într-un context mai general.

### ***Implementarea strategiilor de instruire***

Este necesar de a elabora și dezvolta materialul de instruire. Spre deosebire de multe alte domenii de instruire a funcționarilor publici - unde este necesar de a elabora materiale originale pentru țările ECE - în cazul respectiv există posibilitatea de a traduce materiale didactice deja existente, doar cu unele mici ajustări, atât timp cât suntem preocupați de politicile și legislația UE. Materialele specifice pentru țările ECE ar putea fi elaborate numai în baza experienței UE, care deocamdată este limitată doar la negocierile vizând asocierea, fiind prin urmare potrivite doar pentru o parte restrânsă din instruire.

Manualele și literatura cu privire la legislația Comunității și politicile europene, cât și cele referitoare la sistemele de guvernare în statele<sup>16</sup> membri sunt disponibile în multe țări. Pentru a

avea o varietate întreagă de metode de abordare și opinii referitoare la afacerile europene, se recomandă a începe selectarea și traducerea acestor publicații din limbile engleză, franceză și germană.

Interpretarea de roluri și simularea sunt utilizate într-o serie de institute de administrare publică, cum ar fi Institutul European de Administrare Publică (IEAP) din Maastricht, IIAP din Paris, Centrul pentru Studii Europene din Strasbourg, școlile de administrare publică din Anglia, Franța, Germania, Austria, cât și Colegiul Europei din Bruges. Aici, repetându-ne, urmează să spunem că traducerea ar trebui să fie lesne de îndeplinit. De asemenea este relativ ușor de identificat autorii acestor jocuri în vederea cooperării cu ei în ce privește elaborarea unor exerciții noi, posibil mai specifice.

Va fi necesar de a pregăti formatori; cadrele academice specializate în afaceri europene vor constitui probabil prima generație acestora. Va fi necesar să li se ofere o perspicacitate în problemele practicienilor și în practica europeană. Aceasta se poate realiza prin intermediul unor sesiuni specifice de instruire, inclusiv contactarea cu persoanele oficiale, dar și prin vizite de studiu la instituțiile și centrele de instruire din Europa de Vest. O atenție considerabilă urmează să se acorde dezvoltării metodologiilor de instruire activă, pentru a asigura faptul, că instruirea persoanelor oficiale din țările ECE este la fel de calitativă, ca și cea a omologilor lor vest europeni.

Motivarea celor instruiți, este deseori, unul din elementele cruciale care stau la baza succesului ori eșecului instruirii propriu-zise. În acest sens pot fi prevăzute o serie întreagă de stimulenți, legați în mod special de natura instruirii pentru aderare la UE și în special:

- deplasări în capitalele vest europene ca parte a programului de instruire;
- perspective de carieră pentru cei mai buni, fie în cadrul structurilor de coordonare care urmează să fie formate în vederea unei viitoare aderări la UE, fie în cadrul serviciului civil UE, ori în reprezentanța permanentă a țării respective la Brussels.

Pentru a fi efectivi, stimulenții urmează a fi raportați la o evaluare serioasă a celor instruiți, realizată la anumite etape în formă de examene. Urmează să se studieze minuțios sistemele stabilite în unele țări membri ai UE în vederea corelării pregătirii pentru examinările competitive UE cu instruirea și examinarea destinată administrației publice naționale, cum ar fi “European streamline,” instituit la Colegiul Britanic de Administrare publică.

### ***Evaluarea și dezvoltarea ulterioară a instruirii***

Stabilirea procedurilor de evaluare și dezvoltare a programelor și strategiilor de instruire la o etapă foarte timpurie va constitui o cheie atât pentru succesul programelor însăși, cât și pentru obținerea suportului din partea potențialilor donatori pentru organizarea programelor și sesiunilor respective. Astfel, evaluarea trebuie să stea în fruntea planului de dezvoltare a strategiilor de instruire în țările ECE.

**AUSTRIA: DL. REINER BUCHEGGER, ACADEMIA FEDERALĂ DE ADMINISTRARE**

## PUBLICĂ (VAB),VIENNA, AUSTRIA

### Contextul administrativ

#### *Structura administrației publice în Austria*

Austria reprezintă o republică federală în componența căreia intră nouă provincii (*Länder*), care la rândul lor includ aproximativ 100 de districte. În cadrul districtelor există un număr mare de municipalități (orașe, orășele, sate) de diferite dimensiuni. Atât *Länder*, cât și comunele sunt investite cu un anumit grad de autonomie în ce privește adoptarea și punerea în vigoare a unor legi, cât și participarea în procesul de implementare a legislației adoptate la nivel federal (și *Länder*).

Această structură federală, deși în multe privințe binevenită, nu numai că complică procesul intern de administrare, dar, la un nivel internațional, devine, probabil într-o măsură și mai mare, o sursă a discuțiilor. Dacă pornim, spre exemplu, de la momentul în care UE are de a face numai cu statele membri, urmează a fi găsite căile și mijloacele de implicare a *Länder* și probabil și a autorităților locale (și a administrațiilor respective), cel puțin în acele chestiuni, asupra cărora ele au jurisdicție internă. Abordând această sarcină, Austria are cel puțin un singur exemplu cu o structură similară - Republica Federală Germania.

Câteva din cifrele aproximative, vizând persoanele individuale implicate în administrația publică din Austria, reflectă structura federală indicată mai sus:

	Funcționari federali	300 000	
	Funcționari <i>Länder</i>	130 000	
	Funcționari municipali	70 000	
TOTAL:	Funcționari publici		500 000
	Profesori <i>Länder</i> (salariați federali)	77 000	
	Funcționari din serviciile municipale scutite de TVA	23 000	
TOTAL:	Profesori, servicii municipale		100 000
TOTAL:	Funcționari publici, profesori, servicii municipale		600 000

Cifrele din tabelul de mai sus sunt chemate a fi un indice al dimensiunilor generale ale administrației publice din Austria la începutul anilor 90; este dificil de a obține un număr precis și realist, pentru descrierea ce urmează, însă aproximația este suficientă.

### ***Instruirea în-serviciu a funcționarilor publici***

Instruirea funcționarilor publici din Austria poartă în principiu un caracter de instruire în-serviciu. Ea este realizată în două forme de bază. Pe de o parte, există cerințe de curs obligatorii pentru examinare, care reprezintă condiția esențială pentru conferirea statutului de funcționar public permanent. Durata cursului și tipurile de experiență solicitate variază în dependență de serviciu (spre exemplu, drept, economie, administrație generală, serviciu tehnic), cât și în dependență de nivelul serviciului, cum ar fi cel academic, studii superioare, etc. În linii generale, până la sfârșitul anilor 80, pentru susținerea examenelor, practic, nu se cereau cunoștințe vizând UE și numai în ultimii cinci ori șase ani, în unele cursuri au fost incluse careva informații destul de elementare, referitoare la integrare, în principiu vizând cadrul legislativ și principalele instituții.

Cel de al doilea tip de instruire în-serviciu îl constituie instruirea continuă, care poate fi realizată fie de către anumite departamente în parte, ori de către o instituție în general - spre ex. Academia Federală de Administrare Publică (VAB = *Verwaltungsacademie des Bundes*). În primă instanță, instruirea poartă de cele mai dese ori un caracter înalt specializat, având drept scop înzestrarea persoanelor oficiale din departamentul respectiv cu deprinderile adecvate (spre ex. Școala de instruire în domeniul Impozitelor și a Vămilelor pe lângă Departamentul de Finanțe). Instruirea de inițiere și cea intermediară în materie de limbi străine de asemenea este realizată de obicei la nivel departamental.

VAB oferă un număr mare de cursuri și careva programe referitoare la o varietate largă de subiecte, care ar prezenta interes, în principiu, pentru mai multe departamente<sup>1</sup>. Cursurile și programele sunt axate (pe lângă multe altele) pe: deprinderi de utilizare a computerului, managementul de personal, probleme de drept, studierea avansată și specializată a limbilor, tehnici generale de management, programe speciale pentru avansarea femeilor, științe economice, etc. Cursurile vizând integrarea europeană au demarat în 1988/89, programele respective intrând în vigoare în perioada anilor 1990 - 1992.

### ***Perceperea integrării europene de către funcționarii publici din Austria înainte de 1989***

Austria era pe ale de a intra în ceea ce mai târziu va deveni Comunitatea Economică Europeană (CEE) deja în anii 60, dar, în fine, a decis să adere la AECL (Asociația Europeană a Comerțului Liber). Totuși, între Austria și CEE a fost negociat un acord de liber comerț, care a intrat în vigoare la începutul anilor 70, acesta ducând, mai târziu la anularea taxelor vamale pentru majoritatea produselor neagricole. Pentru negocierea și implementarea acestui acord în cadrul administrației a existat așa numita prima generație de experți în materie de integrare: experți de calificare înaltă, relativ puțini la număr și limitați doar la câteva departamente, în fond afaceri externe, economie și comerț, finanțe. Practic, în cazul tuturor celorlalte departamente, cunoștințele vizând procesul de integrare europeană au fost lăsate pe seama funcționarilor însăși, astfel, acestea fiind mai degrabă accidentale ori spontane. Relativ nu demult, doar cu vreo trei, patru ani în urmă, necesitatea de a instrui funcționarii publici din Austria în mod sistematic și la o scară mai largă a fost recunoscută în general de toate departamentele.

Aceasta a însemnat că noi ne-am pomenit în fața unui tip nou și foarte important de instruire. Funcționarii publici care erau nevoiți să lucreze la un nivel internațional, anterior se limitau la departamentul de afaceri externe, posibil la departamentul de economie și comerț și într-o măsură mai mică, la cel de finanțe. În

---

<sup>1</sup>Acest material tratează în mod separat unele aspecte ale activităților de instruire, care vizează funcționarii publici din administrațiile regionale (*Länder*) ori comune, accentul lor principal fiind plasat pe administrația federală.

procesul integrării europene, practic toate departamentele sunt implicate la o scară în continuă creștere, dat fiind faptul că integrarea cuprinde tot mai multe și mai multe domenii.

Administrația austriacă era orientată în cea mai mare parte în interior, preocupată de administrarea internă și ca consecință a fost nevoită să-și dezvolte toate capacitățile necesare pentru a activa la un nivel internațional. În unele dintre domeniile de administrare publică, nivelul de implicare în procesul de integrare europeană a fost elevat mult mai târziu, în unele cazuri cu puțin înainte de aderarea propriu-zisă a Austriei la UE.

## **Evaluarea cerințelor de instruire**

### ***Metode de evaluare a cunoștințelor și deprinderilor solicitate***

În preajma anilor 1988/89 Cancelaria a cerut ministerelor și administrațiilor *Länder* să efectueze o evaluare a tuturor necesităților lor în contextul participării apropiate a Austriei la procesul de integrare europeană. La acel moment nu era încă clar pe care cale va merge țara: va urma o integrare totală, va fi doar o participare în cadrul Ariei Economice Europene, ori relațiile deja stabilite (pe atunci încă) cu CE vor continua în conformitate cu vechiul tratat încheiat cu 15 ani în urmă, cu privire la comerțul liber?

Întrebările înaintate la ordinea zilei cuprindeau un spectru vast, începînd cu potențialele ajustări legislative, cu necesitatea coordonării intra și interdepartamentale, schimbările organizaționale solicitate și încheind cu numărul necesar de personal, inclusiv cerințele vizînd cunoștințele și deprinderile acestora.

Plus la aceasta, , din alt capăt al spectrului, dacă putem spune așa, VAB a încercat să evalueze deprinderile solicitate în mod independent prin intermediul interviurilor efectuate cu instituțiile de instruire în domeniul integrării europene, cum ar fi IEAP din Maastricht , Institutul Universității Europene (IUE) din Florența și Institutul European al Saarland din Saarbrücken, etc.

### ***Rezultatele evaluării***

Aici nu vom aduce cifre detaliate, clasificate în dependență de rangul funcționarilor, de diapazonul ori intensitatea instruirii necesare, ori a priorităților identificate<sup>2</sup>.

Nici un departament n-a fost în stare să indice câte persoane și în ce funcție (rang) ar urma să fie instruite, în ce ordine și cât de intensiv! VAB a fost informată în termeni foarte generali, că aproape toate unitățile vor fi afectate, deși fiecare cu o intensitate diferită. Între timp s-a dovedit că pronosticurile au fost prea diminuate. În particular, așteptările - grație faptului că la Brussels se elaborau tot mai multe decizii - conform cărora numărul funcționarilor în plan intern va fi redus, nu s-au adeverit. Un stat membru nou este implicat în mod intensiv în procesul de elaborare a deciziilor, fapt care implică o dimensiune absolut nouă de pregătire și coordonare la nivel național, trimiterea funcționarilor-reprezentanți în organele supranaționale necesitînd o negociere și o coordonare intensivă la ambele niveluri, atât la cel național, cât și la cel internațional.

---

<sup>2</sup> În continuare sunt prezentate câteva figuri reprezentînd persoanele instruite de către VAB în decursul ultimilor șase ani.

Pe de altă parte, experiența pe care au împărtășit-o cu VAB felurile instituții de învățământ se referea în principiu la tablele de materii solicitate și nu a contribuit cu mult la identificarea necesităților de instruire. Contribuția lor a servit la modelarea programelor și a cursurilor dezvoltate ulterior de VAB, lăsând astfel de calificări cum ar fi: câte cursuri urmează a fi oferite, de care tip și cui - pe seama cererii din "piața" funcționarilor publici.

A fost oare în acest sens procesul de evaluare o activitate inutilă? Ea a servit cel puțin la rezolvarea a două probleme valoroase: în primul rând, I-a permis VAB în calitate de instituție de instruire să înțeleagă ce fel de programe urmează să ofere. În cel de al doilea rând, fapt mult mai important, ea a contribuit într-un mod semnificativ la înțelegerea de către diferitele departamente a necesității acumulării cunoștințelor și deprinderilor în materie de afaceri europene, care la momentul dat erau indisponibile.

## **Instruirea în vederea aderării**

### *Suportul politic și financiar*

În mod oficial Austria a solicitat aderarea (pe atunci încă) la CE în iulie 1989; deja în 1988 în cadrul programului regulamentar al VAB au fost oferite câteva cursuri generale în materie de CE, care abordau subiecte cum ar fi: cadrul legislativ, instituțiile, elaborarea deciziilor și economia în contextul integrării, cât și efectele pe care urma să le suporte Austria în domeniile enumerate.

Suportul politic a venit pe parcursul anilor 1990 și 1991, parțial și datorită recunoașterii eforturilor care deja au fost depuse. Mai apoi s-a luat decizia alocării fondurilor adiționale atât pentru lărgirea, cât și pentru aprofundarea programelor. Se prevedea o extindere a bugetului Academiei Federale în limitele a 5 - 10 %, cu cinci poziții adiționale în realizare (trei la nivel academic și două la nivel funcționăresc). Datorită programelor care au fost oferite în următorii ani, a devenit evident faptul, că o porțiune mult mai semnificativă de fonduri a fost obținută prin intermediul realocărilor din cadrul bugetului VAB.

Destul de important a fost faptul, că atât Secretarul de Stat pentru Afacerile Europene, cât și Secretarul de Stat pentru Administrația Publică (astfel, în mod implicit și Cancelarul) au acordat întregul lor sprijin politic spectrului lărgit de instruire în materie de integrare europeană. Momentul în cauză este de o semnificație deosebită, dat fiind faptul că VAB abordează instruirea în-serviciu în exclusivitate din porniri voluntare și astfel depinde de cooperarea departamentelor în ce privește îndreptarea funcționarilor din cadrul lor la seminare și cursuri care pot avea o durată doar de două zile, dar totodată și de 16 săptămâni. Mai trebuie de menționat că intenția de a data această consimțire variază nu numai de la un minister la altul, ci chiar în cadrul aceluiași minister.

### *Organizarea instruirii*

În Austria instruirea a fost organizată în principiu la nivel federal ori de *Länder*. Mai târziu au urmat - și continuă până în prezent cursuri introductive, care oferă o privire generală asupra instituțiilor și a procesului de elaborare a deciziilor în context european, cu puține cursuri ce aparțin domeniului nemijlocit de aplicare a legislației *Länder*. Pentru o instruire mai aprofundată, funcționarii publici din cadrul administrațiilor *Länder* sunt îndreptați la instituția federală de învățământ, în unele cazuri și peste hotare<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> În afară de VAB în Austria mai există două instituții care oferă programe detaliate în materie de integrare europeană, una specializată în drept european, cealaltă având un caracter mai general; la programele în cauză participă și unele persoane oficiale din cadrul *Länder*.

Unele ministere federale au organizat careva cursuri specializate, raportate în exclusivitate la sarcinile care le stau în față, spre ex. Ministerul Învățământului, Ministerul de Finanțe și Ministerul de Științe și Cercetări. Coordonarea acestor seminare atât între ministere pe de o parte, cât și între ministere și VAB (ca prima instituție responsabilă pentru instruirea și învățământul continuu) pe de altă parte, nu a apărut din păcate în topul agendelor instituțiilor implicate. Trebuie să menționăm că majoritatea departamentelor și-au sporit eforturile pentru a oferi funcționarilor săi cursuri de engleză și franceză.

Cea mai amplă instruire, cuprinzând o varietate enormă de programe a fost oferită de către VAB. Deși programele sunt adaptate în primul rând la necesitățile funcționarilor publici federali, ele sunt deschise și pentru publicul larg. În timp ce toate programele sunt gratuite pentru funcționarii federali, ceilalți participanți trebuie să achite o anumită taxă, care tinde a fi ceva mai mică decât ratele de piață pentru activități similare de instruire.

Contribuția CE la întreg procesul de instruire în cauză a fost destul de limitat ori indirect. Totuși, VAB într-adevăr a beneficiat din discuțiile cu și asistența oferită de IEAP din Maastricht, cât și din participarea funcționarilor CE (UE) la multe dintre seminarele ei.

### *Grupurile de orientare*

VAB oferă cursuri și programe orientate tuturor persoanelor individuale:

- Persoanele care au nevoie numai de a înțelege procesul de integrare europeană, participă doar la seminarele introductive; alții ar putea dori să li se ofere în plus seminare ce țin de domeniul nemijlocit în care activează.
- Cursurile pot fi grupate într-o consecutivitate numită Program de Studiu UE; pentru a deveni specialist în afaceri Europene (și a primi diplomă) este necesar de a participa cel puțin la șase seminare obligatorii plus șase seminare opționale.
- O altă cale de specializare în Integrarea Europeană (și cel mai amplu program) rezidă în participarea în cadrul Europaakademie (Academia Europeană) la un curs intensiv de 16 săptămâni de program postuniversitar în materie de integrare europeană pentru administrația publică.

### *Metode de instruire*

Programele VAB sunt ghidate de trei principii:

- Elaborarea programelor și a cursurilor individuale urmează să satisfacă necesitățile specifice ale grupurilor de orientare, conținuturile lor trebuie să corespundă standardelor științifice și, în același timp, să fie suficient de practice.
- Respectiv, instructorii trebuie să fie recrutați din cadrul universităților (naționale și din străinătate), instituțiilor de cercetări, administrațiilor naționale și internaționale; toți ei urmează a fi experți recunoscuți în domeniul lor.



- Metodele de predare și instruire trebuie să fie extrem de variate și în permanență adaptate la necesitățile specifice ale subiectului. Spectrul lor urmează să pornească cu prelegeri destinate unor auditorii mari, lucru în grup și în ședințe plene și să se încheie cu interpretare de roluri și exerciții de simulare.

În orice caz prioritatea urmează a fi acordată metodelor interactive, dat fiind faptul că participarea activă este deosebit de importantă pentru instruirea adulților. Acest lucru este necesar nu din cauza că interacțiunea se potrivește mai bine pentru adulți, ci din considerentul că seminarele au de câștigat semnificativ din contribuțiile aduse de persoanele individuale, capabile să efectueze schimb reciproc de experiență.

În vederea garantării unui succes instructiv maxim, VAB limitează numărul participanților la fiecare seminar: componența grupurilor variază de la un minim de 10 persoane la un maximum de 25. În linii generale, participanții diferă atât în ce privește experiența lor academică și profesională (în dependență de departament), cât și ca vârstă și sex. Astfel este obișnuit a avea, spre exemplu, 8-12 departamente reprezentate în cadrul unui seminar individual, proporția femeilor variind de la o treime la două treimi.

### ***Programe de instruire***

#### Alte programe decât cele oferite de Academia Federală

În materialul în cauză nu ne propunem să insistăm prea mult asupra programelor oferite de către alte instituții (menționate mai sus) inclusiv seminarele organizate de însuși ministerele. Un curs prestat în Austria de Vest oferă cunoștințe profunde în materie de drept european. Un alt program în Austria de Est este destul de similar programului VAB, cu excepția că este prevăzut pentru două semestre. Seminarele individuale, organizate de către *Länders* ori ministere, abordează în principiu domeniile specifice de interes ale acestora, spre ex. seminare vizând procesul de cercetare ori dezvoltare (Ministerul Științei și a Tehnologiei), programe de învățământ în materie de UE (Ministerul Învățământului), programe regionale ori structurale cu privire la UE (*Länder*)<sup>4</sup>.

Deși cursurile sus menționate reprezintă un supliment indispensabil al programelor stabilite la VAB, ele, bineînțeles nu sunt atât de ample, atât în ce privește diapazonul și conținutul, cât și numărul persoanelor instruite.

#### Seminare individuale organizate în cadrul VAB

Începând cu anul 1988 VAB oferă seminare individuale în materie de integrare europeană. În anul 1988/89 au fost lansate două sau trei cursuri. În prezent VAB oferă aproximativ 40 de cursuri (unele dintre ele fiind repetate de câteva ori pe parcursul anului), care cuprind un spectru larg de subiecte: bazele legislative, relațiile dintre legislația europeană și cea a Austriei, dezvoltări instituționale în UE, economia integrării, consecințele economice ale aderării Austriei la UE, negocieri în cadrul Europei, politici importante ale UE, pregătirea pentru concursuri (angajarea în bază de concurs în instituțiile UE), cursuri speciale de studiere a limbilor.

O listă amplă a cursurilor oferite este prezentată în Apendicele A.

#### Programul de studiu UE

---

<sup>4</sup> Împreună cu un număr sporit și, probabil, în continuare preșterea de cursuri în franceză și engleză.

În 1990/91 participanților li s-a oferit oportunitatea de a deveni specialiști în integrarea europeană. Pentru a primi diploma Programului de studiu UE este necesară participarea la cel puțin 6 seminare obligatorii și la 6 seminare opționale. Seminarele obligatorii includ subiecte cum ar fi: instituțiile și procesul de elaborare al deciziilor, dreptul european, economia integrării, instruire în domeniul negocierilor și un curs intensiv (și destul de avansat) de engleză și franceză. Pentru seminarele opționale participanții la Programul de studiu UE pot alege dintr-o varietate largă de cursuri enumerate în Apendicele A. S-a dovedit că majoritatea absolvenților acestui program, de obicei, participă la minimumul de seminare solicitate.

Nu există examene propriu-zise, dar numărul redus de participanți, de rând cu un stil de predare destul de interactiv și o motivare considerabilă a celor instruiți, asigură înțelegerea adecvată a materialului oferit.

Participarea la o excursie care rezidă în vizitarea instituțiilor UE din Luxembourg și Brussels este foarte indicată și practic este efectuată de toți absolvenții Programului de studii UE.

### Academia Europeană

*Europaakademie* (Academia Europeană) reprezintă cel mai amplu și îndelungat program al VAB. El a fost instituit în primăvara anului 1992, inițial cu o durată de 15 săptămâni, pentru ca mai târziu să fie extinsă până la 16 săptămâni. Un curs este oferit primăvara (perioada martie - iunie) și altul toamna (septembrie - decembrie). Actualmente Academia Europeană își realizează cel de al 17-lea program. În mediu cursurile au fost frecventate de către 19 persoane, extremele variind între 15 și 21 de participanți.

Cerințele de eligibilitate sunt:

- Studii universitare complete (indiferent de domeniu, deși aproximativ jumătate din audienți își au făcute studiile în drept și științe economice);
- Cunoașterea limbilor engleză și franceză, cel puțin, dintre care una vorbită fluent și cealaltă - “cunoaștințe de bază”;
- “Susținerea” cu succes al unui interviu anterior acceptării, procedură în cadrul căreia sunt estimate cunoașterea limbilor, cunoașterea integrării europene, motivarea, perspectivele individuale, personalitatea, etc.

Conținutul programului în cauză este similar Programului de studii UE, deși pot fi identificate mici deosebiri, care se manifestă în dependență de curs (o listă tipică a cursurilor oferite este prezentată în Apendicele B). Deosebirile dintre programul de studii UE și cel al Academiei Europene sunt următoarele:

- Numărul de ore de curs necesare pentru a primi diploma Academiei Europene este mai mare decât în cazul Programului de studii UE (calitatea cursurilor nu diferă);
- Pentru Academia Europeană este solicitată cunoașterea a două limbi și se preconizează un studiu mai intensiv al limbilor;
- Ambele programe organizează excursii similare la instituțiile UE, în cazul Academiei Europene, însă, aceasta este precedată de o vizită de studiu în străinătate (actualmente, fie la Colegiul Europei din Bruges, ori la Centrul Universitar Johns Hopkins din Bologna, Italia);
- Deși situația cu lipsa examenelor se repetă și în acest caz, participanții la programul Academiei Europene sunt obligați să<sup>24</sup>scrie o teză la alegerea lor (care urmează să fie

aprobată), vizând unul din aspectele integrării europene<sup>5</sup>. Tezele urmează a fi prezentate și susținute în ultima săptămână a programului.

### Experiențele în străinătate

În acest material ne-am referit de câteva ori la importanța experienței din afara țării natale. La acest capitol, VAB, mai întâi de toate, invită la programele sale lectori din străinătate, de la universități, organe administrative din alte state membri și din câteva dintre instituțiile UE (în special Comisia Europeană). Aceasta este absolut necesar în cazul unei instruiri internaționale, pentru a avea o implicare internațională.

Vizitele de studiu în străinătate reprezintă o parte integră a tuturor programelor VAB în materie de UE. Participanții la cursurile individuale, Programul de studii UE și Academia Europeană efectuează vizite la câteva dintre cele mai importante instituții ale UE. În Luxembourg aceste instituții sunt: Curtea Europeană de Justiție, Secretariatul general al Parlamentului European, Curtea de Revizie, Oficiul de Statistică și Banca de Investiții a Europei. La Brussels, participanților VAB li se oferă posibilitatea să asiste la o ședință a Parlamentului European și să se întâlnească cu oficialități din Secretariatul general al Consiliului, din Comisie, Consiliul Social și economic, Comitetul pentru Probleme regionale, etc. Aceste experiențe de primă mână cu activitatea reală a instituțiilor reprezintă un supliment valoros la programele în cauză.

În afară de vizitele menționate mai sus, participanții la programul Academiei Europene mai frecventează un curs, în limba engleză, vizând relațiile externe ale UE, fie la Colegiul Europei din Bruges (Belgia) ori la Centrul Bologna al Universității Johns Hopkins (Italia), deseori, fiind prevăzută și vizitarea Institutului Universității Europene din Florence.

Audienților și absolvenților VAB li se recomandă cu insistență să obțină o practică la una din instituțiile menționate mai sus, cu o durată de la trei până la șase luni. Contractele sunt lăsate pe seama inițiativei individuale în colaborare cu ministerul respectiv și instituția europeană implicată. S-a estimat faptul că un număr total de mai puțin de zece procente din absolvenți (Academia Europeană plus programul de studii UE) au folosit această oportunitate, proporția urmând să crească.

VAB de asemenea administrează un program pentru vizitatori cu durata de o săptămână la Brussels, organizat de Comisia Europeană cu scopul de a oferi careva informație de bază vizând activitatea instituțiilor europene. Pe lângă funcționarii federali la acest program sunt invitați să participe persoane oficiale din cadrul *Länder*, și a comunelor, cât și reprezentanți ai organizațiilor de salariați și lucrători.

### **Instruirea în Afaceri Europene după aderare**

Aderarea Austriei la UE - și prin urmare statutul ei de stat membru - datează doar cu câteva luni în urmă. În primul capitol al acestei secțiuni este indicat numărul persoanelor instruite în cadrul seminarelor individuale, cei care au îndeplinit toate cerințele Programului de studii UE și absolvenții Academiei europene. Secțiunea care urmează va aborda viitoarele dezvoltări în ce privește instruirea europeană în Austria.

---

<sup>5</sup> Listele tezelor deja scrise și a celor selectate, care au fost calificate ca "Materiale de lucru ale Europaakademie", cât și tezele publicate (o altă serie "Copii ale Europaakademiei") pot fi primite la VAB la solicitare.

## ***Implicarea în activitățile raportate la instruirea europeană***

### Seminare individuale

În perioada anilor 1989/90 și începutul anului 1995, altfel zis într-un răstimp de mai bine de 5 ani, frecvența seminarelor organizate în cadrul VAB atinge cifra de 3000, fiind implicați aproape 1200 de persoane individuale. Cu o durată medie a seminarelor de aproximativ două zile și jumătate, cifra totală atinge 7 000 persoană - seminar - zile.

Din cei 1200 de indivizi, 1/3 au fost femei (vârsta medie 37 ani) și 2/3 bărbați (vârsta medie 43 ani). Mai bine de 200 din cei 1200 fie că au venit din cadrul administrațiilor *Länder* (marea majoritate), ori au fost persoane private.

### Programul de studii EU

Un număr total de aproximativ 35 de persoane vor absolvi Programul de studii UE, majoritatea având frecventate mai mult de 12 seminare<sup>6</sup>. Mai puțin de 1/6 din acest grup sunt femei. Aproape toți sunt veniți din cadrul administrației federale.

Cu cele câteva zeci de persoane "în proces de coacere", altfel spus, având frecventate 6-10 seminare, conform pronosticului 10-12 persoane vor absolvi anul acesta Programul de studii UE.

### Academia Europeană

După cum s-a menționat deja, Academia Europeană realizează actualmente cel de al 7-lea curs al său, astfel încât la finele verii anului 1995 să aibă un număr total de 125 de absolvenți. Dat fiind faptul că programul durează 16 săptămâni, minus o săptămână rezervată pentru pregătirea tezelor și câteva vacanțe, au fost asigurate circa 8000 persoană - seminar-zile.

Rata vizând sexul este aproape 50/50, cu o vârstă medie (bărbați/femei) de 35 de ani. Ceva mai mult decât zece persoane au venit din cadrul fie al administrațiilor *Länder*, ori au participat ca persoane private, cu o prevalare mică în favoare participanților *Länder*<sup>7</sup>.

## ***Dezvoltarea ulterioară a instruirii vizând Uniunea Europeană în Austria și învățămintele care urmează a fi trase***

Treptat UE este introdusă ca subiect de studiu în programele instituțiilor superioare de învățământ, cu structura sa de bază, careva politici, și probabil, ceva din elaborarea deciziilor. Răspunsul la întrebarea, dacă aceste eforturi vor evolua și care va fi rodul lor poate fi identificat doar în cele din urmă.

La nivel universitar, UE (sau mai degrabă CEE ori CE) au fost în mare măsură neglijate cu careva excepții sporadice pe alocuri, în cadrul unor facultăți de drept. Bineînțeles, instruirea vizând UE a evoluat în ultimii cinci ani, dar în cadrul programelor de studiere a dreptului cursul UE încă mai rămâne a fi unul

---

<sup>6</sup> Informația referitoare la frecvența în general și participanții individuali este inclusă în datele prezentate în secțiunea anterioară.

<sup>7</sup> Costul cursului pentru participanții nonfederali, cu alte cuvinte, bursa și două călătorii în străinătate, actualmente constituie 120 mii AS.

opțional și nu obligatoriu, cum ar fi de dorit. Științele economice, științele politice, sociologia, etc. au descoperit doar recent UE și consecințele ei<sup>8</sup>.

Făcând concluzia respectivă, trebuie să spunem cu fermitate că cel puțin pentru următorii douăzeci de ani va exista o necesitate stringentă a pentru o instruire în continuare, de ce nu și în formă de instruire extinsă în-serviciu. Plus la aceasta, nu trebuie să neglijăm faptul că în anii ce urmează imediat după aderare se va face simțită o “scurgere de minți” (una dorită!) de funcționari publici, către instituțiile UE, astfel apărând necesitatea de a substitui persoanele plecate. În același timp, va fi necesar să se depună eforturi în vederea pregătirii unor rezerve de cadre înalt calificate și bine instruite, atât pentru activitatea de elaborare a deciziilor în cadrul instituțiilor de la Brussels, cât și, în particular, pentru pregătirea rolului prezidențial pe care fiecare stat membru și-l va asuma într-un viitor nu atât de îndepărtat.

Aici e momentul să revenim la începutul materialului în cauză: fără un suport politic amplu - inclusiv finanțarea și personalul necesar pentru toate activitățile de instruire - nu poate fi realizat un progres real. Să înțelegem, însă, corect, investirea în învățământul și instruirea vizând integrarea europeană nu are numai perspectivele strategice obișnuite în termeni de cetățeni care devin europeni. Această investire mai presupune și rezultate destul de rapide: instruirea și cunoștințele primite sînt de mare folos în asigurarea faptului, că vocea țării respective este auzită în procesul de elaborare a deciziilor, inclusiv și a deciziilor cu privire la repartizarea fondurilor între statele membre.

Aceasta nu este doar o “chestie de fotolii”. Primele rezultate extrase din investigările efectuate vizavi de absolenții VAB (Programul de studii UE și Academia Europeană), care s-au reîntors la locurile de lucru - fie cele vechi ori altele noi - pentru o perioadă cuprinsă între trei sferturi și doi ani și jumate, au dovedit în mod evident utilitate programelor oferite. Investigații similare, efectuate în cadrul diferitelor ministere și administrații Lander de asemenea au scos în evidență rezultate pozitive și încurajatoare.

### *Unele perspective*

Deși n-a existat necesitatea ca VAB să-și modifice conceptual programele, au fost efectuate multe schimbări ca răspuns la dezvoltările și noile necesități dictate de realitatea curentă<sup>9</sup>. Aceasta se prezintă în parte a fi relativ ușor, grație evoluării cunoștințelor generale vizând integrarea europeană. În particular procesul reprezintă un rezultat al schimbării necesităților la diferite etape: importanța, ba chiar valoarea generală a feluritelor subiecte este una, dacă vorbim despre un acord de comerț liber, un acord european, o unitate vamală, o Arie Economică Europeană, și cu totul alta în cazul, când țara a devenit membru cu drepturi depline al Uniunii. Ca principiu general, poate fi încuviințat faptul, că odată cu apropierea afilierii la Europa și, în particular la UE, aveți nevoie de un personal cu o calificare din ce în ce “europeană”.

În final, este nevoie să accentuăm două tentative de ajustare la ulterioarele dezvoltări. Una rezidă într-o ofertă crescândă a varietății cursurilor de pregătire a austriecilor pentru sistemul UE de recrutare prin intermediul unui proces de selectare, caracterizat printr-o concurență aspră (*concours*). Depășirea lui cu succes ține nu numai de cunoștințe, dar și de abilitatea de a administra diferite tehnici, care, probabil, nu sunt pe deplin cunoscute (spre ex. administrarea testelor cu mai multe variante de răspuns, scrierea

---

<sup>8</sup> Din nou există excepții la această regulă, dar o stare similară a lucrurilor a fost și mai poate fi observată în foarte puține dintre statele membri “cu vechime”.

<sup>9</sup> Actualmente VAB trece printr-o serie de transformări majore în formatul Academiei Europene, care probabil o divizează în două părți, cum ar fi cursuri de bază și avansate cu o durată de, spre exemplu, opt săptămâni fiecare.

esurilor, susținerea examenelor orale în condiții presante, etc.) Către sfârșitul acestui an va fi clar cât de reușite au fost cursurile VAB și dacă sunt necesare careva adaptări.

La prima vedere, cel de al doilea moment pare mai puțin important: toți absolvenții VAB devin în mod automat membri ai unei asociații neoficiale a absolvenților, care dispune de un mic editorial, organizează seminare de actualizare și felurite activități extracurriculare. Acești absolvenți - până la moment 160 - în cel mai adevărat sens al cuvântului alcătuiesc “inima” Euro a rețelei funcționarilor publici austrieci, atât la nivel național, cât și la cel european. Odată cu scurgerea timpului și creșterea acestui număr, beneficiile rezultate dintr-o atare rețea pentru țara în cauză, cât și pentru procesul de integrare pot fi destul de substanțiale.

## **APENDICELE A: CURSURILE VIZÂND INTEGRAREA EUROPEANĂ OFERITE LA ACADEMIA FEDERALĂ DE ADMINISTRARE PUBLICĂ DIN AUSTRIA (VAB)**

UE: Instituții și elaborarea deciziilor  
Vizitarea instituțiilor UE din Brussels și Luxembourg  
Procedurile în fața Curții Europene de Justiție  
Dreptul european și legislația națională  
Dezvoltări în structura politică a UE  
Politica externă și de securitate a UE  
Consecințele economice ale integrării  
Negocieri în Europa  
Politica vizând transporturile și tranzitul  
Concurența și serviciile financiare  
Consecințele deplasării libere a oamenilor și stabilirea antreprizei vizând reglementările Austriei cu privire la  
procurarea imobilului și planificarea regională  
Achiziționări publice și piața internă  
Azilul și popoarele statelor non - membri  
Cele patru libertăți  
Politica ecologică a Austriei în cadrul noii Europe  
Băncile de date vizând legislația europeană  
Deciziile Curții Europene de Justiție  
Dimensiunile sociale ale UE  
Dreptul corporativ al CE  
Politica agricolă comunitară și importanța ei pentru Austria  
Politicile în domeniul cercetării și a dezvoltării din UE  
UE: statutul funcționarului public, recrutarea, instruirea în-serviciu  
UE: Armonizarea impozitelor și bugetul  
Politica de dezvoltare a UE și consecințele ei pentru Austria  
Programele regionale și structurale ale UE și importanța lor pentru Austria  
Lobizmul în UE  
Structura administrativă, economică, politică și socială a statelor membri selectate din UE  
Antrepriza publică și dreptul european  
Parlamentul austriac și integrarea europeană  
Pregătirea pentru concurs (la diferite niveluri)  
Interviurile  
Economia Austriei și ordinea comerțului în noua lume  
Politicile UE vizând cultura și mass-media  
Elaborarea legilor la nivel național și integrarea europeană  
Comitologia în UE  
Franceza 1  
Franceza 2  
Franceza pentru conferințe  
Franceza pentru negocieri  
Corespondența în franceză  
Terminologie europeană  
Franceza pentru arbitraj  
Engleza 1  
Engleza 2  
Engleza pentru corespondență

Engleza legislativă în Uniunea Europeană  
Eurolimbaj  
Sistemul anglo-american de drept și limbajul de drept



## APENDICELE B: LISTA CURSURILOR TIPICE OFERITE LA ACADEMIA EUROPEANĂ

### (EUROPAAKADEMIE)

Săptămâna	Conținutul
1	UE: Structuri de bază, Instituții, Elaborarea deciziilor
2	Engleza 1
3	Seminare în Științe economice și Drept
4	Băncile de date din UE
5	Negocieri în cadrul Europei
6	Cercetări și elaborarea tezelor
7	Engleza 2
8	Vizită de studiu la Bologna/Florence or Bruges
9	Seminare în Politici UE
10	Franceza 1
11	Vizită de studiu la Instituțiile Europene
12	Seminare în Politici UE
13	Franceza 2
14	Seminare în Politici UE
15	Franceza 3 și Conferința poli-lingvă
16	Simularea Prezentarea tezelor

**FINLANDA: DL ANNELI TEMMES, INSTITUTUL FINLANDEZ DE MANAGEMENT PUBLIC,  
HELSINKI, FINLANDA**

**Date generale**

***Structura generală a administrației publice și sistemul ei de instruire***

Conform Constituției, autoritatea executivă supremă din Finlanda este exercitată de către Președintele Republicii și Guvern, în componența căruia intră Prim Ministrul și restul miniștrilor, care împreună formează Consiliul de Stat. Numărul miniștrilor atinge cifra de 12 și cel al ministerelor de 18, dat fiind faptul că unii miniștri pot conduce concomitent două ministere. Oficiul Prim Ministrului (Oficiul Consiliului de Stat) are statut de minister.

Structura generală a administrației publice finlandeze poate fi descrisă în felul următor:

Parlament	Președintele Republicii
Consiliul de Stat	
Ministere	
Agenții	
Administrații Regionale	
Administrația Regională de Stat	Administrația Regională organizată în Municipalități
Administrația locală	
Administrația Locală de Stat	Administrația Municipală

Autoritatea executivă a ministerelor se limitează la domeniile lor respective. Ministerele pregătesc și implementează deciziile de politici și sunt investite cu autoritate independentă de elaborare a deciziilor. Ministerele sunt divizate în departamente: în mediu fiecare minister este alcătuit din 4 - 7 departamente. În mediu în fiecare minister sunt implicați 200 - 300 de angajați, numărul total al personalului ministerelor atingând cifra de 4 900.

La nivelul administrației centrale sunt utilizate diferite modele organizaționale. Unele dintre agențiile centrale au responsabilități de linie (spre ex., vama, gospodăria silvicolă). Printre alte agenții pot fi numite cele de cercetare ori alte organizații specializate. În total există 100 de agenții centrale. În ultimii ani, s-a făcut simțită tendința de a delega autoritatea de elaborare a deciziilor de la agențiile centrale nivelului regional și local, în același timp, însă, unele agenții centrale fiind divizate în unități administrative mai mici. Spre exemplu, fosta agenție centrală a serviciilor poștale și de telecomunicații a fost reorganizată într-o rețea de oficii ale unei companii de stat, PT Finlandei, controlul administrativ anterior al ramurii fiind transferat autorității de control al telecomunicațiilor, care reprezintă prin sine o unitate administrativă de porții mici din subordonarea Ministerului Transporturilor.

Finlanda este divizată în douăsprezece comitate.<sup>32</sup> Organizarea administrativă generală la nivel

regional este efectuată de către administrația comitatului. În afara administrației comitatului, în Finlanda mai există o unitate regională de administrare, deși mică la moment, dar aflată în proces de extindere, organizată de către municipalități. În ultimii câțiva ani, rolul și sarcinile diferitelor organizații administrative regionale au fost supuse unor discuții politice înflăcărâte. Rolul administrației regionale organizate de către municipalități a crescut odată cu integrarea în componența UE: aceste organizații au fost responsabile, spre ex., de proiectarea programelor regionale pentru fondurile structurale ale UE.

O mare parte din serviciile de bază (spre exemplu, protecția socială, ocrotirea sănătății și învățământul primar) sunt prestate în cadrul municipalităților, fiind finanțate din bugetul de stat. Sectorul privat și beneficiarii serviciilor pot participa și ei la prestarea acestor servicii.

În Finlanda există aproximativ 460 de municipalități. Ele sunt divizate în două categorii, majoritatea constituind-o comunitățile rurale și aproape 1 / 4 având statut de orașe. Constituția prevede autoadministrarea municipalităților și consfințește autonomia lor.

Populația Finlandei atinge cifra de 5 milioane de locuitori, 2.2 milioane dintre care sunt antrenați în câmpul muncii. Numărul total al angajaților din sectorul public (administrație, municipalități, întreprinderi de stat) este de aproximativ 650 000 persoane. La moment, numărul funcționarilor din cadrul ministerelor, agențiilor și instituțiilor finanțate din bugetul de stat este de aproximativ 135 000 de persoane.

Între sectorul public și cel privat nu există deosebiri semnificative în ce privește salariile. Comparând sectorul public cu cel privat nu putem deosebi careva clase sociale speciale. O bună parte din responsabilitățile administrației de stat necesită cadre profesionale bine instruite și înalt calificate. Proporția angajaților cu studii universitare din serviciul public depășește mai bine de două ori proporția aceleiași categorii din cadrul întregii forțe de muncă.

Pe parcursul ultimilor ani, în Finlanda a fost și continuă să fie implementat un vast program de modernizare a administrației, acesta fiind axat pe:

- sisteme de conducere, reforma bugetară și conducerea orientată spre rezultat, bugetul net, includerea costurilor capitale, îmbunătățirea fluxului economic;
- administrația centrală și structurile organizaționale ale administrației regionale, schimbările din cadrul firmelor private, abandonarea sistemului de oficii centralizate și crearea unei administrații democratice provinciale în cadrul administrațiilor regionale;
- administrarea personalului;
- administrarea financiară;
- relații de conducere dintre guvern și municipalități;
- internaționalizarea și efectele aderării la UE.

Cu excepția afacerilor externe, a serviciului de apărare și a forțelor de poliție, administrația din Finlanda nu aplică așa numitul sistem de carieră. Astfel, avansarea în carieră a funcționarilor publici nu depinde de succesul lor în cadrul instruirii în serviciu. Instruirea este deschisă prin natura sa și este considerată ca studii în continuare.

Ministerele, agențiile și instituțiile respective își pregătesc planurile de instruire raportate la întreaga organizație și chiar planurile de instruire individuală sunt elaborate în cadrul sistemului de

“management prin rezultate”. Forma și conținutul acestor planuri pot varia. În ce privește instruirea vizând integrarea, câteva organizații publice au pregătit planuri speciale.

Organizațiile publice achiziționează instruirea contra plată de la diferite instituții, atât din țară, cât și de peste hotare. Numai unele agenții și organizații își au propriile instituții de instruire (spre ex., Ministerul Muncii, Departamentul vamal). Institutul Finlandez de Management public este unica instituție de instruire aflată în subordinea guvernului. Asociația municipalităților își au propriile instituții care oferă instruire în principiu la nivel local.

### ***Modificări ori adaptări legate de aderarea la UE***

Aderarea la Uniunea Europeană a generat schimbarea administrației publice finlandeze atât la nivel structural, cât și la cel funcțional și structural. Una din problemele principale a rezidat în crearea unui sistem național de coordonare. Pe parcursul perioadei care a precedat aderarea, sistemul de organizare a coordonării era compus din comitete de pregătire și grupuri de lucru, de toate 55 la număr (după aderare numărul lor a fost redus până la 36). Ministerul Afacerilor Externe juca rolul cheie atât în negocierile vizând aderarea, cât și în procesul de coordonare.

În chestiunea aderării Ministerul Afacerilor externe a deținut o poziție centralizată, ceea ce echivalează, în principiu, cu faptul, că toată informația trecea prin Ministerul respectiv. Sistemul centralizat a fost supus criticii de către alte ministere, discuțiile vizând cel mai bun și mai efektiv sistem de coordonare urmând să continue până în prezent.

În conformitate cu strategia de instruire vizând aderarea, în procesul adeziunii la comunitate este necesar să existe un organ eficient, care ar putea să asigure atât o coordonare adecvată a tuturor problemelor ce apar la toate nivelurile guvernământului, cât și faptul că persoanele oficiale au la dispoziție mijloacele necesare pentru a activa prompt, utilizând canalele de exercitare a influenței cu care au fost investiți.

Administrația regională reprezintă un alt domeniu în care aderarea la UE a cauzat schimbări structurale. După cum am menționat mai sus, administrația regională a municipalităților a jucat un rol de lider în activitatea de pregătire pentru proiectul finlandez, sprijinit de fondurile structurale ale UE. Cu toate acestea există atitudini diferite în ce privește modul în care urmează a fi organizată cooperarea dintre administrația de stat și cea regională a municipalităților cu municipalitățile propriu zise.

Aderarea la UE și-a avut efectele sale asupra culturii administrative și a procedurilor și metodelor respective de lucru. Cea mai notorie necesitate pentru dezvoltarea culturii administrative este concentrată în domeniul politicii de personal. Pe de altă parte, există câteva principii nordice de cultură administrativă, la care Finlanda nu este dispusă să renunțe în pofida devierii de la practicile comune din UE. Spre exemplu, În Finlanda sistemul deschis de recrutare este preferat sistemelor de carieră existente în Marea Britanie și Franța. Tot aici urmează a fi menționată tradiția nordică de administrare transparentă.

### ***Puncte de pornire în termeni de înțelegere, cunoștințe și determinare politică***

Finlanda și administrația ei publică n-a avut la dispoziție prea mult timp pentru pregătirea de aderare la UE; perioada dintre solicitarea aderării la UE și aprobarea ei a constituit ceva mai puțin de doi ani. Cu toate acestea, sistemul politic și administrativ al Finlandei nu deviază prea mult de la standardele europene. Spre exemplu, sistemul legislativ este foarte aproape de cel continental.

Una din cauzele dificultăților apărute în procesul de pregătire a administrației publice pentru aderarea la UE a constat în faptul, că climatul politic n-a fost<sup>34</sup>prea favorabil pentru dialogul cu UE cu mult

înainte de înaintarea cererii pentru statutul de membru. Totuși, activități de pregătire pentru integrarea europeană au existat chiar cu un an doi înainte de apariția unui suport politic adecvat. Printre organizațiile care au lansat lucrul de pionierat în ce privește sporirea cunoștințelor despre UE în cadrul administrației publice au fost Ministerul de Finanțe și Institutul Finlandez de Management Public.

## **Evaluarea necesităților vizând instruirea de pregătire**

### ***Metode***

Pentru determinarea competențelor necesare a fost format un grup responsabil de pregătirea unei strategii de instruire. Acest grup restrâns de lucru era alcătuit din trei reprezentanți ai Ministerului de Finanțe și trei persoane reprezentând Institutul Finlandez de Management Public. Grupul avea drept sarcină să pregătească în termeni restrânși o strategie de instruire vizând integrarea care ar fi constat din analize și sugestii vizând:

- necesitățile de instruire;
- scopurile instruirii și conținutul activităților de pregătire;
- grupurile de orientare;
- metodele;
- formele instruirii (inclusiv practica);
- finanțarea;
- organizarea instruirii și a finanțării.

Ca parte a lucrului grupului pentru elaborarea strategiei de pregătire, atât în cadrul administrației publice, cât și în afara ei au fost realizate o serie de activități de intervievare.

Primul pas al programului de instruire l-a constituit Memorandumul elaborat de către grupul de lucru. De activitatea în cauză a fost responsabil Ministerul de Finanțe. Memorandumul a avut drept scop scoaterea în evidență a principalelor probleme și propunerea soluțiilor respective.

Propunerile cu privire la strategia de instruire, expuse în acest document au fost discutate de către Comisia pentru Integrare, sub-comitetele ei administrative și Comitetul de Stat pentru Politica de Personal. Memorandumul a fost publicat pentru un seminar organizat de Ministerul de Finanțe. Ministerul Comerțului și al Industriei, cunoscut ca “minister al integrării”, a fost raportorul de bază. La eveniment au participat experți în materie de integrare și manageri din cadrul diferitelor ministere și agenții.

Bugetul de stat a repartizat fonduri speciale pentru instruirea vizând integrarea, prevăzute pentru o perioadă de trei ani. Responsabil de alocarea acestor fonduri a fost Departamentul pentru Personal din cadrul Ministerului de Finanțe.

După acceptarea strategiei de instruire, în cadrul Ministerului de Finanțe a fost format un grup de instruire în materie de integrare. Acest grup reprezenta un subgrup din cadrul subcomitetului administrativ, subordonat Comisiei pentru Integrare. Sarcina subgrupului consta în a activa în calitate de organ

consultativ, spre exemplu, în ce privește concretizarea programelor de instruire și deciderea referitor la principiile de utilizare a fondurilor rezervate pentru instruirea în materie de integrare.

### **Concluzii**

Principiile de bază ale strategiei de instruire vizând integrarea au fost:

- toate persoanele oficiale trebuie să dispună de competența și informația de bază necesare;
- atât în cadrul Guvernului, cât și între Guvern și alte sectoare ale societății urmează să fie instituite rețele de schimb continuu de experiență;
- urmează a fi stabilite canale de cooperare cu statele membre ai UE, importante pentru Finlanda.

A fost înțeles faptul, că indiferent de aderare la comunitate, efectele integrării europene asupra Finlandei urmau a fi elucidate și acest principiu ar fi trebuit să fie aplicat la toate ramurile administrative, toate oficiile și instituțiile, tot așa cum urma să fie aplicată pregătirea pentru UE la toți funcționarii publici.

### **General / Specific**

Strategia de instruire vizând integrarea s-a axat mai mult pe instruirea generală, conținutul, metodele și forma ei. Instruirea specifică a fost definită ca fiind o obligație a tuturor ministerelor și agențiilor. Această distincție poate fi raportată la aceeași analiză a efectelor integrării asupra fiecărei ramuri administrative, cât și asupra funcțiilor fiecărei organizații în parte.

În aceeași ordine de idei, în instruirea generală organizată de către un minister, cum ar fi cursuri de bază destinate întregului personal al ministerului, aspectele specifice au fost evidențiate într-o măsură mai mare decât în cadrul cursurilor cu caracter deschis. Spre exemplu, în cadrul unui seminar de bază de două zile, o zi de obicei era destinată informației generale vizând integrarea și cealaltă zi - domeniilor specifice (agricultură, programe de cercetare UE, etc.).

Gradul instruirii solicitate diferă în dependență de obligațiile persoanei implicate. Necesitățile de instruire au fost analizate în conformitate cu specificul grupurilor de orientare. Principalele domenii cuprinse în cadrul instruirii generale înainte de aderarea la UE au fost următoarele:

- (a) cunoștințele de bază vizând integrarea Europeană: istorie, context, organizarea și funcțiile principale;
- (b) procesul de elaborare a deciziilor: cunoștințele despre avansarea procesului de elaborare a deciziilor în UE și modul de exercitare a influenței;
- (c) chestiunile generale și specifice importante pentru Finlanda: spre exemplu, probleme de concurență, chestiuni regionale);
- (d) abilitățile de negociere și alte mijloace de influență; (lobbyingul);
- (e) efectele integrării asupra societății finlandeze, a întregii administrații și a fiecărei ramuri administrative și necesitatea modificărilor în ce privește activitățile, managementul și organizațiile;

- (f) utilizarea sistemelor informaționale ale UE;
- (g) cunoașterea limbilor;
- (h) Sistemele și culturile în cadrul Comisiei Europene, cât și sistemele și culturile țărilor membri ai UE, inclusiv culturile organizaționale.

Ca parte importantă a instruirii persoanelor cheie în integrarea UE, a fost scos în evidență o stăpânire excelentă a propriilor domenii substanțiale, cât și a unei perspective de gândire în plan european.

## **Strategii de instruire în pregătirea pentru aderare**

### ***Suport politic pentru instruire***

Suportul politic pentru instruire a fost garantat prin intermediul Comisiei pentru Integrare și discuții purtate cu reprezentanții respectivi la nivel politic. Parlamentul a fost destul de activ în ce privește instruirea propriului personal și a membrilor parlamentului în materie de UE. Reprezentanții Parlamentului au participat la multe activități de instruire de rând cu funcționarii publici, fapt care a accelerat discuția dintre reprezentanții ministerelor și agențiilor și reprezentanții organului legislativ în cauză.

### ***Finanțarea***

Pe parcursul celor doi ani care au precedat aderarea, fondurile rezervate instruirii vizând integrarea au sporit într-un mod remarcabil. Fondurile centralizate destinate instruirii pentru integrare au fost gestionate de către Departamentul pentru Personal al Ministerului de Finanțe. Concomitent s-a constatat o creștere a fondurilor alocate pentru instruire și în cadrul ministerelor și a agențiilor, o bună parte dintre care au fost utilizate în ultimii ani înainte de aderare anume pentru instruirea vizând integrarea.

Fondurile gestionate de către Ministerul de Finanțe au fost utilizate în următoarele domenii:

- programe de instruire elaborate pentru funcționarii publici de rang superior din cadrul ministerelor (agențiilor);
- pregătirea materialelor de instruire în materii de integrare;
- sprijinirea diferitelor forme de instruire pentru integrare, organizate, spre exemplu, de către diferite ministere ori de către câteva ministere în comun;
- suport acordat persoanelor individuale de la nivelul top, pentru participarea la activitățile de instruire și studii Europene în cadrul Comisiei europene, alte organizații ale UE și state membri.

### ***Organizare și responsabilități***

În cadrul instruirii vizând integrarea, Departamentul pentru Personal al Ministerului de Finanțe (Oficiul Forței de Muncă) a jucat un rol de coordonare. Totodată, Departamentul pentru Personal a fost responsabil pentru instruirea și resursele centralizate. Unitatea în cauză pregătește propuneri pentru instruirea

centralizată și o finanțează, fie parțial, fie completamente.

Toate instituțiile de învățământ au posibilitatea să ofere activități de instruire, inclusiv Ministerului de Finanțe. În practică, Institutul Finlandez de Management Public a fost principalul furnizor, unele servicii de instruire, însă, fiind achiziționate și de la instituțiile private. În baza subcomitetului administrativ al Comisiei pentru Integrare a fost instituit un grup de lucru pentru problemele instruirii vizând integrarea. Grupul de lucru urma să coordoneze activitățile de instruire și să decidă referitor la principiile de utilizare a fondurilor aflate la dispoziția Departamentului pentru Personal. Membrii grupului în cauză au fost recrutați din cadrul principalelor ministere “ale integrării”, inclusiv un reprezentant al Institutului Finlandez de Management Public.

Ministerele și agențiile au fost investite cu responsabilitatea de a evalua ori actualiza necesitățile de instruire vizând integrarea și de a specifica grupurile de orientare și prioritățile respective în vederea asigurării succesului acesteia. Principala responsabilitate a ministerelor și agențiilor rezida în planificarea instruirii destinate pentru propriile domenii specifice. Planurile au fost elaborate la nivel de unitate. Unul din principiile de bază al planurilor în cauză era flexibilitatea suficientă pentru adaptarea la necesitățile și experiențele în schimbare, conform cerințelor timpului.

### ***Asistența din partea UE***

Delegația UE la Helsinki a sprijinit Finlanda în mai multe moduri și ca centru de informare și ca punte de legătură cu organizațiile Uniunii Europene.

Funcționarii publici de rang înalt din Finlanda au avut posibilitatea de a participa la lucrul organizațiilor UE (perioade a câte trei luni). Perioadeer de instruire oferite tinerilor funcționari publici aveau durata de cinci luni.

### ***Grupurile de orientare***

Prima strategie de instruire vizând integrarea a definit următoarele grupuri de orientare:

- (a) funcționari publici pregătiți pentru implementarea AEE (Ariei Economice Europene) și participanți la negocierile din cadrul CE
- (b) manageri din cadrul ministerelor, agențiilor și instituțiilor;
- (c) funcționari publici care urmau să acorde asistență în procesul de implementare și
- (d) negocieri pentru aderare, în Finlanda;
- (e) funcționari publici din diferite ramuri administrative ale căror obligații erau afectate în mod direct de aderarea la UE;
- (f) alte categorii de personal din cadrul administrației de stat.

În cadrul instruirii pentru integrare au fost evidențiate posibilitățile crescânde de auto-instruire și de elaborare a instrumentelor în sprijinirea acesteia, momentul având o importanță deosebită, dat fiind dimensiunile considerabile ale întregului grup de orientare. Ministerul de Finanțe în comun cu Institutul Finlandez de Management Public a editat o publicație fundamentală, abordând principalele chestiuni, văzute din perspectiva administrației publice. Ca38element nou a fost introdus un examen în materie



de UE. Examenul în cauză, deschis pentru toți, a făcut posibilă demonstrarea cunoștințelor fiecăruia vizând conceptele de bază ale integrării.

### ***Metode***

Sistemul de instruire a utilizat toate mijloacele posibile de realizare a instruirii vizând integrarea, acestea fiind:

- accesul liber la instruire în Finlanda și peste hotarele ei în vederea beneficiarii de cursurile oferite de către universități și organizații publice;
- activitățile de instruire specializată pentru organizații și anumite grupuri de orientare;
- autoinstruirea;
- vizitele de studiu;
- rotația cadrelor;
- învățarea în procesul de lucru;
- efectuarea practicilor în CE și membri.

O bună parte din instruire în Finlanda a fost oferită în limba engleză (spre exemplu, de către experții de la IEAP). Diferitele exerciții, mai cu seamă cele orientate spre perfecționarea abilităților de negociere și interacțiune, au avut o importanță deosebită.

În ultimul an care a precedat aderarea, s-au depus mari eforturi în ce privește selectarea candidaților din cadrul administrației publice pentru a realiza recrutarea în UE.

### ***Programe***

#### Instruirea managerilor

În ultimii trei ani au fost organizate două mari programe destinate managerilor de la nivelul top și funcționarilor publici de rang înalt:

- Programul de Dezvoltare pentru Strategia Națională;
- Programul de Dezvoltare în domeniul Managementului Public.

Ambele programe au fost realizate sub formă de seminare cu o durată de trei săptămâni, finanțate de către Ministerul de Finanțe. Pregătirea participanților pentru integrarea în UE și consolidarea altor aspecte ale internaționalizării au constituit o parte importantă a evenimentelor în cauză. Anumite părți ale primului program au fost organizate la Brussels, ori în una din următoarele capitale. Geneva, Paris, Londra. O săptămână din cadrul celui de al doilea program s-a desfășurat în Danemarca, axându-se completamente pe problemele integrării europene.

## Fereastra în Europa

“Fereastra în Europa” reprezintă o serie de seminare destinate funcționarilor publici din Finlanda. Institutul Finlandez de administrare Publică a planificat seminarele în cauză în colaborare cu organizațiile similare din statele membri ai UE. Obiectivul major al acestui program este de a ajuta participanții să-și lărgască spectrul de cunoștințe vizând UE și de a sprijini crearea unor relații strânse de colaborare între funcționarii publici din Finlanda și omologii lor din alte state membri ai UE. Seminarele mai oferă oportunitatea de a vedea pe viu modul în care diferitele țări membri administrează afacerile legate de UE.

Până la ora actuală, seminare în cadrul proiectului “Fereastra în Europa” au fost desfășurate în Franța, Germania, Irlanda, Olanda, Portugalia, Spania și Regatul Unit al Marii Britanii.

## Cursuri începătoare pentru toți

“Pilonii” integrării Europene - organizarea UE, procesul de funcționare și elaborarea deciziilor - au fost studiate în cadrul a o serie de cursuri, cu acces liber pentru toți și a cursurilor specializate, organizate în cadrul câtorva ministere și agenții. Seminarele în cauză au avut, de obicei, o durată de una-două zile și în cazul multor organizații au fost organizate în legătură cu examinarea în materie de UE.

## Legislația Comunității Europene

Studierea legislației Comunității europene a fost posibilă atât în cadrul unui program multi-media de durată, cât și a unor programe mai scurte. Pe lângă participanții din sectorul public, s-au numărat și câțiva reprezentanți ai sectorului privat.

## Abilități de negociere

Abilitățile de negociere și alte mijloace de influență au fost studiate în cadrul seminarelor cu utilizarea exercițiilor de stimulare. În domeniu respectiv de instruire orientată spre dezvoltarea deprinderilor, pe lângă profesorii finlandezi au fost implicați pe larg și experți din străinătate.

## Vizite de studiu și alte seminare organizate în străinătate

Vizitele de studiu au reprezentat o parte importantă a programului de instruire vizând integrarea. În cadrul instruirii generale, vizitele de studiu la Brussels și alte organizații internaționale au fost organizate atât sub formă de cursuri cu acces liber, cât și activități de instruire destinate unor grupuri specializate, cum ar fi juriști, secretari, funcționari publici, etc.

Totodată vizitele de studiu au fost organizate și ca parte a unei instruirii specifice, abordând anumite probleme concrete. Majoritatea seminarelor specializate au fost organizate în colaborare cu IEAP din Maastricht.

## Integrarea europeană ca parte a majorității activităților de instruire

Chestiunile vizând integrarea europeană au fost abordate în cadrul majorității activităților de instruire organizate de către Institutul Finlandez de Management Public (spre exemplu, în managementul de personal, buget și finanțe, instruirea conducerii, etc).

## **Strategii de instruire în perioada de după aderare**

O nouă strategie de instruire vizând aderarea la UE,<sup>40</sup>elaborată în 1994, a fost publicată în februarie,

1995. Strategia în cauză n-a modificat esențial metodele deja existente de instruire. Măsurile propuse în memorandumul efectuat cu doi ani înainte s-au încununat cu succes. Totuși noua strategie a adus careva noi accente în ce privește atât conținutul instruirii, cât și grupurile de orientare și forma ei de organizare.

Scopul instruirii vizând integrarea, oferite pe parcursul desfășurării procesului de aderare, a fost definit în felul următor:

“Funcționarii publici sunt experți în activitatea lor atât în cadrul administrației naționale, cât și ca promotori ai intereselor Finlandei în cadrul UE. În lucrul lor ei promovează realizarea scopurilor stabilite de către Guvernul Finlandez.”

Grupurile de orientare, care urmează a fi instruite, sunt enumerate în ordinea priorităților, după cum urmează:

- funcționarii publici responsabili pentru chestiunile legate de UE;
- funcționarii publici care sunt instruiți pentru a se ocupa de chestiunile vizând UE;
- funcționarii publici activitatea cărora include careva din chestiunile legate de UE;
- funcționarii publici care au obligații de asistență în problemele legate de UE;
- alte departamente.

În ce privește conținutul instruirii accentele vor fi plasate pe următoarele domenii:

- deprinderi de negociere și comunicare;
- cunoștințe vizând administrațiile și contextul cultural al țărilor membri;
- mijloace de exercitare a influenței.

“Fiecare funcționar public trebuie să cunoască bazele integrării”. Acest scop continuă să fie unul din principiile de bază ale instruirii în materie de UE. Accentele principale ale acestei instruirii sunt orientate spre consolidarea cunoștințelor și deprinderilor. Cunoștințele tehnice, “know-howul” și informația de ordin general sunt obținute prin însăși activitatea de lucru, studii și autoinstruire.

Cunoștințele despre Rusia și regiunile vecine asemenea sunt prevăzute ca parte a instruirii pentru integrare. Aceasta ar însemna în special aprofundarea cunoștințelor despre administrația publică din Rusia, despre cadrul ei legislativ și situația economică, cât și aprofundarea cunoștințelor despre Țările Baltice.

În ce privește studierea limbilor, obiectivul principal rezidă în dezvoltarea deprinderilor de bună posedare a unei limbi străine din UE și satisfăcătoare a oricărei alteia; s-a accentuat importanța cunoașterii limbii franceze.

Referitor la forma instruirii, urmează să menționăm organizarea unor seminare sistematice, având forma de cu caracter de discuții. Deosebit de importantă se prezintă a fi posibilitatea de a dezvolta modele operative, care ar depăși barierele administrative și operaționale.

În ce privește finanțarea instruirii vizând integrarea, va continua să fie explorat vechiul sistem de

realizare a acesteia. Finanțarea gestionată de către Departamentul pentru Personal al Ministerului de Finanțe va fi utilizată pentru instruirea intensivă și cea propriu-zisă, cât și pentru necesitățile curente și cele neprevăzute, inclusiv suportul acordat funcționarilor instruiți în străinătate. În același timp va spori responsabilitatea ministerelor, agențiilor și instituțiilor în ce privește organizarea activităților de instruire.

### **Învățămintele trase**

Cel mai important învățământ a fost perceperea în general a semnificației instruirii vizând integrarea. Organizațiile publice din Finlanda au demarat activitățile respective de instruire cu câțiva ani înainte de aderare, instruirea cu fonduri și programe centralizate, căpătând răspândire în întreaga administrație publică doar în ultimii doi ani ce au precedat evenimentul în cauză. Acest fapt nu poate fi calificat ca prea devreme, ci mai degrabă ca prea târziu.

Administrația publică finlandeză a înțeles destul de repede că nu este suficient doar de a angaja “un Euro-expert bun”. Fiecare funcționar public trebuie să fie capabil de a înțelege semnificațiile și efectele europene și posibil a statutului de membru al ei. Chestiunile vizând UE urmau să fie sesizate nu ca diplomație, ci ca lucru de toate zilele, care ar afecta într-un mod foarte concret majoritatea funcționarilor publici, mai cu seamă din cadrul ministerelor, dar și din majoritatea altor organizații publice.

În general, managerii din cadrul ministerelor și agențiilor au rămas satisfăcuți de instruirea vizând integrarea. Funcționarii publici din Finlanda au fost foarte activi și chiar și-au folosit timpul liber pentru studierea integrării și învățarea limbilor.

## **UNGARIA: GYULA RADI, ȘEFUL DEPARTAMENTULUI RELAȚII INTERNAȚIONALE, MINISTERUL DE INTERNE, BUDAPESTA, UNGARIA**

### **Context administrativ**

#### ***Introducere***

Ungaria trece printr-o schimbare radicală a culturii administrative. Aceasta ar însemna tranziția la o administrație publică orientată spre client, unde scopul principal este de a deservi cetățenii în cel mai bun și mai eficient mod. O administrare publică efectivă din punct de vedere al costurilor reprezintă una din garanțiile cheie ale succesului general în dezvoltarea economică a țării.

Astfel, reforma cadrelor și a sistemelor de gestionare a finanțelor reprezintă o sarcină de mare urgență. Un program semnificativ de instruire a funcționarilor publici este actualmente implementat de către Ministerul de Interne. Ministerul Justiției joacă un rol - cheie în procesul de armonizare a legislației. Datorită numeroaselor directive de reglementare a pieții interne, Ministerul Industriei și Comerțului reprezintă instituția centrală de planificare. Membrii Comisiilor Guvernamentale lucrează asupra deregulării și eficienței guvernului.

## ***Reforma administrației publice***

Odată cu tranziția politică, a fost instituită o administrație publică democratică și legitimă, cea locală fiind transformată în 1990 într-una de tip auto-conducere.

În 1992 au fost puse în vigoare trei măsuri cheie: Actul cu privire la Poziția Legală a Funcționarilor Publici, care a stabilit, *inter alia*, statutul juridic și calificările necesare pentru funcționarii publici; Rezoluția 1026, cu privire la Modernizarea Administrației Publice și Actul cu privire la autoconducerea locală.

Prevederile generale ale Actului cu privire la Poziția Legală a Funcționarilor Publici se referă la examinările general-administrative prin care trebuie să treacă toți funcționarii publici și examinările speciale, necesare pentru promovare. Examenele generale se referă la lucrul administrativ, de orice natură, indiferent de reformele aflate în proces de desfășurare. Examenele speciale sunt legate mai strâns de cunoștințele tehnice necesare pentru anumite domenii de responsabilitate, dar și ele cuprind discipline de rutină, prescrise nivelurilor mai înalte și mai specializate.

De fapt, reforma administrativă se desfășoară înainte ca persoanele care o vor implementa să fie instruite. Un program amplu de reformare a administrației publice a fost stabilit în Rezoluția 1026. Noul guvern elaborează un program cuprinzător de modernizare a administrației publice prin implementarea căruia urmărește scopul de a spori eficiența și eficacitatea acestei administrații, care deservește clienții și factorii de decizie. Pentru Guvern modernizarea administrației publice nu reprezintă o simplă campanie, ci mai degrabă o parte organică și continuă a activității acesteia. Drept susținere a inițiativelor respective ale conducerii, noul guvern a numit un reprezentant al său pentru probleme de modernizare a administrației publice, consfințind responsabilitățile acestuia printr-un decret. Decretul în cauză a intrat în vigoare la 31 august 1994, concomitent anulând Rezoluția 1026/1992.

## ***Program de instruire sprijinit de PHARE***

În 1992, UE a aprobat proiectul PHARE Reforma administrației publice”. Proiectul 5 MECU a făcut posibilă lansarea unor activități organizate de instruire în domeniile cheie și, respectiv, familiarizarea cu experiențele acumulate în Europa de Vest. Conținuturile cursurilor de instruire sunt elaborate în comun de către experții din UE și Ungaria. Persoanele ce urmează a fi instruite sunt selectate atât de la nivel central, cât și de la cel local. După încheierea cursurilor cei instruiți vor deveni instructori, care, la rândul lor, utilizând manualele de curs, vor instrui alți funcționari publici.

## ***Instruirea și dezvoltarea administrației publice***

Contractul a fost încredințat IIAP din Franța și lucrul a început în aprilie, 1994. Acesta include două componente de bază: instruirea resurselor umane și pregătirea formatorilor.

— Instruirea resurselor umane: Obiectivele rezidă în instruirea a 144 de funcționari publici - activând în departamentele Resurse Umane din cadrul tuturor ministerelor agențiilor și organelor autorităților locale - în materie de management al resurselor umane; și de elaborare a materialelor respective vizând politici și proceduri pentru toate aceste departamente.

— Pregătirea Formatorilor: Drept obiectiv se preconizează instruirea a 160 de funcționari publici din administrația centrală și locală, mai întâi în materie de tehnici de instruire și predare, mai apoi în predarea anumitor subiecte. Printre principalele subiecte au fost identificate finanțele guvernamentale,

managementul fiscal și revizia publică, etc.

### *Dezvoltarea organizației și structurilor administrației centrale și locale*

Contractul vizând componenta respectivă a instruirii a fost încheiat cu *Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* (GTZ) din Germania, activitățile propriu-zise începând în luna mai, 1994. Contractul respectiv cuprinde trei domenii de bază:

- instruirea a 120 de funcționari publici în materie de eficacitate a organizației;
- instruirea a 60 de funcționari de rang înalt din cadrul unităților de profil din administrațiile publice regionale, în materie de management și programe de instruire;
- Crearea în faza de implementare, a unui program de dezvoltare și orientare strategică în departamentele Ministerului de Interne, care sunt implicate în probleme de evoluție a administrației centrale și locale.

Pe lângă organizarea programului de dezvoltare și orientare strategică în faza de implementare, consultanții GTZ vor sprijini procesul de amplasare a celor instruiți în pozițiile adecvate din cadrul ministerelor unde activează și vor supraveghea calitatea lucrului lor individual, pentru a asigura utilizarea la maximum a capacităților lor în ce privește dezvoltarea și eficacitatea organizației.

Proiectul PHARE mai prevede și activități de instruire oferite eșalonului de vârf al serviciului public. Seminarele de scurtă durată sunt axate pe probleme “fierbinți” selectate *ad hoc* și oferă cunoștințe practice moderne factorilor de decizie.

Asociațiile organelor locale de conducere sunt investite cu autoritatea de a organiza în contextul Proiectului PHARE cursuri de instruire specializată și seminare destinate oficialilor locali.

Infrastructura și suportul tehnic necesar pentru instruire au fost dezvoltate în baza resurselor PHARE.

## **Strategia de instruire pentru pregătirea de aderare**

### ***Introducere***

Aderarea la UE reprezintă în Ungaria o prioritate politică. Pentru pregătirea Ungariei de aderare sunt necesare eforturi deosebite, atât din partea sectorului public, cât și a celui privat. Integrarea europeană este strâns legată de procesele de democratizare și de trecerea la o economie de piață, care au loc actualmente în Ungaria. Ea reprezintă o parte integrantă a grandioaselor schimbări în sistemele economice și politice și afectează în mare măsură viața cotidiană a cetățenilor maghiari.

În aceste circumstanțe, instruirea capătă o valoare deosebită pentru administrația publică. Este foarte important pentru procesul de integrare, ca funcționarii publici maghiari să fie înzestrați cu cunoștințele și deprinderile adecvate, vizând intrarea Ungariei în Comunitatea Europeană și funcționarea ei efectivă în cadrul acesteia. Nu mai puțin important este ca întregul sistem de învățământ să reacționeze la schimbările impuse de integrarea europeană. De toate acestea urmează să se țină cont în procesul de elaborare a programelor naționale de studiu.

Internaționalizarea reprezintă o parte importantă a reformei în administrația publică. Instruirea în

materie de UE este binevenită indiferent de faptul, dacă Ungaria va deveni membru al UE, ori nu. În orice caz, în viitorul apropiat se presupune o intensificare a interacțiunii dintre Ungaria și Comisia Europeană pe de o parte, cât și dintre Ungaria și țările membri ai UE, pe de altă parte. Într-o economie interactivă și mereu în proces de globalizare va fi necesară și o armonizare a legislațiilor. Oricum, instruirea reprezintă un factor crucial pentru realizarea cu succes a negocierilor vizând aderarea.

### ***Priorități de instruire***

Instruirea reprezintă un mijloc central de promovare a discuțiilor vizând aderarea în calitate de membru la UE, atât în cadrul administrației publice, cât și în societate în general. Funcționarii publici, în particular, top managerii, sunt promotori de opinii în orice societate. Activitățile de instruire interactivă destinate factorilor cheie din cadrul administrației publice, oferă oportunități reale pentru schimburi valoroase de opinii referitoare la modul în care Ungaria urmează să-și dirijeze procesul de integrare și ajustare a sectorului său public în cazul unei potențiale aderări la UE. Totodată, fiind bine planificate, variatele ocazii de instruire pot oferi un mijloc de stimulare a comunicării, referitoare la chestiunile în cauză, între reprezentanții sectorului public și a celui privat.

Fără îndoială, pregătirea funcționarilor publici maghiari pentru aderare va dura câțiva ani. Instruirea urmează a fi lansată imediat. În același timp, procesul de pregătire trebuie să fie bine planificat. Urmează a fi elaborat un plan, care să conțină priorități clar definite.

- Importanța unui serviciu public calitativ, în particular, în termeni de cunoștințe în domeniul afacerilor europene, trebuie să fie recunoscută în plan politic.
- Suportul politic din partea topului reprezintă un factor crucial atât pentru motivarea instructorilor și a celor instruiți, cât și pentru succesul strategiei de pregătire.
- Instruirea și alte activități de pregătire pentru integrarea europeană urmează a fi coordonată și corelată cu reforma administrativă în general.
- Este necesară o activitate specială pentru pregătirea funcționarilor publici maghiari pentru aderare.
- Pentru motivarea persoanelor individuale în ce privește procesul de integrare, este important ca toate activitățile de instruire și alte activități de pregătire să fie prezentate și discutate în cadrul unui proces cu caracter participativ.
- Experiențele internaționale urmează a fi utilizate ca referințe în procesul de pregătire.
- Simultan cu instruirea funcționarilor publici urmează a fi desfășurat un alt proces de analizare în detalii a efectelor UE asupra administrației publice și de efectuare a recrutărilor necesare în cadrul aparatului administrativ.
- Un alt element important al instruirii funcționarilor publici este dezvoltarea unei strategii generale pentru procesul de aderare la UE. Acesta reprezintă un proces de învățare și solicită o interacțiune intensă dintre ministere, în particular, la cele mai înalte niveluri de management.
- Este necesară stabilirea unui sistem clar de evaluare, care ar permite estimarea și modificarea

în caz de necesitate, a eficacității metodelor și procedurilor de instruire alese.

- Necesitatea de a organiza coordonarea chestiunilor legate de UE devine aparentă deja la o etapă timpurie a procesului de integrare.

Toate acestea sunt argumente în favoarea adevărului că reforma administrativă generală reprezintă un factor - cheie în procesul de integrare a Ungariei în UE. O administrație publică modernă este calificată ca o condiție pentru implementarea politicilor de consolidare a democrației și pentru apropierea a societății maghiare de o economie de piață.

### *Strategie de instruire*

Strategia de instruire este preconizată pentru o perioadă de cinci ani de zile. Reieșind din experiențele altor țări, durata respectivă reprezintă o estimare realistă a timpului necesar pentru procesul de pregătire. Primii trei ani vor fi destinați componentelor elementare ale procesului. În decursul acestei perioade, instruirea va oferi cunoștințe de bază în materie de UE, în diferite forme, în dependență de grupul de orientare. Spre exemplu, va fi elaborat un pachet general de informație vizând UE pentru distribuire largă. În procesul de selectare a persoanelor care vor fi implicate în primele cursuri, prioritatea urmează a fi dată grupurilor de funcționari publici care ocupă poziții - cheie în contextul procesului de integrare europeană (top manageri, negociatori pentru aderarea la UE, etc.).

După cei trei ani urmează perioada unor cunoștințe mai sofisticate și mai profunde pentru cei ce au nevoie de ele. Pe de altă parte, se preconizează o extindere a spectrului de persoane implicate în instruire. În măsura posibilităților, diferite tipuri de instruire urmează a fi oferite anumitor grupuri de orientare, chiar de la bun început. Aprofundarea cunoștințelor și a deprinderilor, însă, va decurge în mod treptat și va depinde de natura grupului de orientare. Spre exemplu, majoritatea instruirii în ce privește căpătarea unor deprinderi speciale (cum ar fi abilitățile de negociere) va fi oferită numai în cazul când țara respectivă se află mai aproape de aderarea propriu-zisă și va fi destinată persoanelor, care se presupune că vor participa nemijlocit în procesul negocierilor. Aceasta este necesar, deoarece, reieșind din natura acestei instruirii care presupune cheltuieli de timp și resurse, ea poate fi oferită numai unui număr limitat de oameni.

Trebuie să facem o distincție clară între necesitățile generale de instruire și cele specifice (de sector). Prin primele subînțelegem cunoștințe și deprinderi generale solicitate în cadrul întregii administrații publice ori în anumite grupuri selectate de funcționari publici, spre exemplu, în dependență de nivelul de ierarhie ori profesionalism (domeniul de lucru). Acestea pot fi de natură generală ori variată.

Instruirea necesară poate fi divizată în instruire generală și specifică (de sector). Instruirea generală include cunoștințe generale vizând UE și efectele ei, cât și deprinderi generale necesare în soluționarea problemelor legate de Uniunea Europeană. Instruirea specifică (de sector), este orientată spre cunoașterea mai profundă a unor chestiuni speciale cum ar fi, agricultura, politicile regionale, programele de cercetare) din punctul de vedere al Comunității Europene. Această instruire este adresată experților din cadrul diferitelor ministere și agenții.

Pe lângă cunoștințele și deprinderile generale, mai există și necesități de instruire legate de esența activității diferitelor sectoare. Aceste necesități specifice de sector (cum ar fi, funcționarii din cadrul vamelor, a frontierelor, veterinariei, etc.) urmează să fie satisfăcute prin intermediul așa numitelor programe specifice de sector (PHARE, asistență tehnică bilaterală, etc.), utilizând, spre exemplu, așa metode cum ar fi vizitele speciale de studiu și schimbul de experiență cu țările membri ai UE. Problemele instruirii specifice de sector în materie de UE nu sunt abordate în cadrul programelor în cauză. Ministerele de ramură sunt responsabile să asigure organizarea adecvată a acestui tip de instruire în domeniile



respective.

### *Grupurile de orientare*

În baza argumentelor aduse mai sus, rețeaua organizațională și durata instruirii urmează a fi definite în felul următor:

- Top managementul (secretarii de stat, vice-secretarii de stat, șefii de departamente guvernamentale, etc.)

*Obiectiv:* acumularea cunoștințelor necesare pentru realizarea activităților de negociere și elaborare a deciziilor. Astfel, participanților li se oferă doar cunoștințe generale în cadrul unor activități de instruire, având forma de una-două zile de consultații.

- Managementul de mijloc (directorii generali, directorii de departamente, specialiști în negocieri UE, notari, etc.)

*Obiectiv:* familiarizarea mai detaliată cu pachetul de cunoștințe generale și acumularea cunoștințelor elementare în subiectele specifice domeniului respectiv de activitate. Instruirea generală va fi oferită în cadrul unui curs de o săptămână, cea specifică urmând să aibă forma unor consultări cu o durată de una - două zile.

- Expertii (funcționari publici de rang înalt, experți, specialiști, etc.)

*Obiectiv:* familiarizarea mai detaliată cu subiectele specifice domeniului profesional în paralel cu acumularea cunoștințelor generale. Instruirea va fi oferită în formă de 4-5 sesiuni de instruire interactivă, a câte o săptămână fiecare. Dintre acestea 5-7 zile vor fi rezervate pentru cunoștințe de ordin general.

### *Subiectele instruirii*

Instruirea cuprinde patru domenii tematice de bază. Primul include chestiuni generale, destinate tuturor grupurilor de orientare. Cel de al doilea domeniu ține de experți și managerii de la nivelul de mijloc, oferindu-le cunoștințe mai profunde în ce privește politicile și legislația din UE. Cea de a treia parte cuprinde subiectele, care vor fi predate în faza a doua al acestui program de instruire, ori de către alți donatori. Domeniul al patrulea ține de studierea limbilor.

### Cunoștințe generale despre aparatul administrativ al UE (toate grupurile de orientare)

Cunoașterea organizației și a regulilor de joc este evident necesară atât pentru negocierile în vederea aderării, cât și pentru funcționarea normală în cadrul UE. Familiarizarea cu aparatul administrativ al UE reprezintă o parte tradițională a programului de instruire în materie de UE.

- Tratatul de la Maastricht, cei trei piloni: Comunitatea Europeană, Politica externă și Securitatea Comună, Justiția și Afacerile Interne;
- Uniunea Economică și Monetară (UEM);
- Principiile sistemului de drept al Comunității Europene;

- procesul de armonizare a legislației;
- Viitorul după Conferința Interguvernamentală din 1996;
- Organizațiile, sarcinile și rolurile lor: Consiliul de Miniștri, Comisia, Parlamentul și alte organizații;
- Procesul de pregătire, procesul de elaborare a deciziilor și politicilor;
- Divizarea autorității de elaborare a deciziilor între diferitele niveluri guvernamentale;
- Principiile de subvenționare;
- Instituțiile politice și rolurile lor;
- Rețelele dintre Comisia Europeană și țările membri ai UE.

Cunoștințe aprofundate ale legislației și politicilor din UE (destinate managerilor din eșalonul de mijloc și experților)

Pe lângă subiectele generale enumerate mai sus managerilor din eșalonul de mijloc și experților le sunt oferite următoarele tematici.

O trecere în revistă a unor domenii de politică cu un impact major asupra sistemelor naționale este necesară deja la cele dintâi etape ale instruirii în materie de UE. În pofida faptului că funcționarea UE presupune vaste implicații sociale, există anumite domenii de politică care în mod potențial au un impact mai direct și mai profund asupra politicilor și legislației naționale:

- sistemul pieții interne;
- politica monetară;
- politica regională;
- agricultura;
- învățământul și activitatea de cercetare științifică;
- politica de cadre, etc.

Alte subiecte (în cea de a doua fază ori prestate de către alți donatori)

Important este ca în cadrul programului de instruire să fie abordate problemele legate de impacturile pe care le are integrarea europeană asupra sistemelor politic și administrativ ale fiecărei țări în parte. Experiența multor țări a demonstrat necesitatea efectuării unor ajustări în sistemul de elaborare a deciziilor și în structurile interne în vederea realizării unui parteneriat efectiv, chiar dacă acestea nu sunt cerute în mod obligatoriu de către UE.

Nu este evident, spre exemplu, cum sunt organizate <sup>48</sup>Parlamentul și Guvernul în ce privește soluționarea

problemelor de ordin european. Probabil, sunt necesare anumite comisii interne. Mai există și o altă chestiune, cea a reprezentanților naționali la fiecare nivel al sistemului de elaborare a deciziilor, pornind de la summituri și încheind cu lucrul de fiecare săptămână al comisiilor. Un alt set de probleme ține de modul în care lucrul de pregătire și implementare a deciziilor la nivel european este realizat în cadrul aparatului administrativ: dacă sunt necesare careva schimbări în ce privește numărul ministerelor, ori divizarea autorității între ele, etc.?

Instruirea în materie de UE urmează să sporească gradul de înțelegere a tuturor acestor chestiuni, care, la rândul lor, trebuie să fie discutate și soluționate în cadrul procesului de integrare. Exemple de decizii vizând problemele în cauză, parvenite din diferite țări membri ai UE reprezintă o referință excelentă pentru Ungaria. Temele de abordat urmează să includă, printre altele, și:

- coordonarea la nivel național a chestiunilor vizând UE: diferite modele din țările Membri ai UE;
- schimbări potențiale în ce privește echilibrul dintre structurile interne ale instituțiilor politice naționale (Parlament, guvern, etc.);
- întocmirea bugetului, managementul de personal, managementul informației, etc.

Sistemul național de reglementare va fi afectat în mare măsură de aderarea țării la UE. Legislația națională va fi realizată la un nivel nou de reglementare. Potențiale schimbări se vor produce în ce privește ierarhia actelor normative, cantitatea reglementărilor și conținutul legislației naționale.

Datorită poziției centrale a sistemului legislativ european în procesul de integrare, este necesar de a oferi administrației publice din Ungaria oportunități de instruire specifică în aceste materii. Subiectele instruirii pot ține atât de nivelul general, cât și de unul mai detaliat în cazul funcționarilor publici, a căror sarcini zilnice sunt strâns legate de chestiunile legislative.

UE include țări cu contexte istorice și geografice, dimensiuni și poziții diferite. Util pentru Ungaria ar fi să includă în programul de instruire a funcționarilor publici o metodă de abordare, care ar permite orientarea în mod special la particularitățile specifice ale țării, mai cu seamă, la modul în care dimensiunile unei țări influențează gradul ei de participare la procesul de elaborare a deciziilor în cadrul UE. În acest sens se recomandă următoarele subiecte:

- un profil al țărilor mici, membri ai UE;
- cooperarea dintre țările mai mici în cadrul UE;
- extinderea potențială a UE.

Datorită orientării lor recente la economia de piață, țările ECE trebuie să acorde o deosebită atenție anumitor aspecte ale politicilor europene. Spre exemplu, politica economică, politica în domeniul comerțului și a agriculturii necesită a fi tratate din punct de vedere al modernizării generale a societăților. Un alt exemplu ar putea fi cum să facem față criteriilor UME. Mai mult decât atât, trebuie să fie realizate programele de dezvoltare a Europei Centrale și de Est. Spre exemplu, în acest sens ar putea fi incluse următoarele teme:

- criteriile de aderare la UE, în particular, dezvoltarea economică;
- politici de extindere a UE.

Sistemul de elaborare al deciziilor din UE este unic prin caracterul său multinațional și prin urmare, procesul de pregătire a deciziilor și politicilor diferă considerabil de cel din cadrul sistemelor naționale. Politicienii și funcționarii publici care în măsura obligațiilor lor cotidiene vor fi nevoiți să se implice în aceste procese, necesită cunoștințe speciale în acest sens. Instruirea specializată deja existentă își concentrează eforturile asupra perfecționării deprinderilor de negociere și comunicare, legate în particular de funcționarea în cadrul UE. Instruirea în cauză de cele mai multe ori are forma unei simulări a situațiilor din realitate, care ar putea fi:

- adunări și tehnici de prezentare;
- negocieri la nivel european;
- tehnici de negociere;
- exercitare de presiuni;
- proces de negocieri pentru aderare.

#### Studierea limbilor (pentru toate grupurile de orientare)

Posedarea limbilor este un domeniu care necesită eforturi intensive în ce privește pregătirea pentru aderarea la UE. Comparând nivelul actual de cunoaștere a limbilor în cadrul administrației publice din Ungaria, trebuie să menționăm faptul, că se simte necesitatea efectuării rapide a unor pași esențiali în acest sens, atât în termeni de număr al funcționarilor publici, cât și de limbile, care urmează a fi posedate. O bună, iar în cazul unor funcționari publici, o excelentă cunoaștere a cel puțin două limbi de comun în UE reprezintă o condiție indiscutabilă pentru o participare activă la viața UE.

Studierea limbilor urmează a fi un element important în procesul general de instruire și modernizare a administrației publice. Mai mult decât atât, în contextul instruirii în domeniul limbilor sunt necesare eforturi consolidate și orientate spre grupurile respective de beneficiari. O parte importantă a acestei instruirii intensive poate avea loc în străinătate. Limbile, studiarea cărora urmează a fi efectuată în primul rând, sunt franceza, engleza și alte limbi oficiale (spre exemplu, germana).

### **LETONIA: DL. GUNTA VEISMANE, ȘCOALA LETONĂ DE ADMINISTRARE PUBLICĂ (ȘLAP), RIGA, LETONIA ȘI DL. ELĪTA BERNĀNE, BIROUL PENTRU INTEGRARE EUROPEANĂ (BIE), RIGA, LETONIA**

#### **Contextul administrativ**

Raportul în cauză oferă răspunsuri la o serie de întrebări specifice, discutate în cadrul seminarului de la Budapesta. Pentru o informație mai amplă referitor la Școala letonă de Administrare Publică, vezi Apendicele A și Figura 1 mai jos.

## ***Structura generală a administrației publice și sistemul ei de instruire***

### *Introducere*

În Letonia, administrația publică profesionistă se află în proces de tranziție de la structura sovietică la un sistem nou, funcționarii publici autohtoni având destinația să deservească necesitățile națiunii și statului leton. Aspectul distinctiv al noului sistem rezidă în statutul special al candidaților și funcționarului public profesionist propriu-zis.

### *Caracteristici*

Candidații la postul de funcționar public profesionist primesc statutul respectiv după ce trec cu succes printr-un proces special de evaluare pentru admitere la serviciu. Funcționari publici sunt acele persoane, care au trecut de la un statut de candidat la unul de persoană numită în funcția respectivă în mod oficial. Pentru a fi numit în funcție, candidatul trebuie să susțină un examen amplu, care cuprinde evaluarea cunoștințelor, deprinderilor și atitudinilor câpătate în cadrul a patru cursuri mandatare, aprobate de către Școala Letonă de Administrare Publică (ȘLAP). Aceste cursuri sunt urmate la doi ani de la primirea statutului de candidat. Funcționarii publici profesioniști constituie principalele grupuri de persoane oficiale ce se referă fie la organele executive alese, fie la cele numite ale puterii de stat.

### *Dimensiune și distribuție*

Funcționarii publici activează în cadrul organelor puterii centrale de stat și în municipalități. Calculele au demonstrat că aproximativ 10 000 de funcționari lucrează în agențiile de stat, 17 000 fiind implicați în activitatea municipalităților și a altor organe ale puterii locale. Din categoria funcționarilor publici letoni sunt excluși oficialii aleși, personalul specializat în militarie și serviciu tehnic, cât și persoanele, membre ale sindicatelor.

### *Sistemul și structuri de instruire*

Școala Letonă de Administrare Publică (ȘLAP) este unica agenție destinată pregătirii și instruirii personalului din serviciul public. ȘLAP elaborează obiectivele programului, identifică conținutul lui, organizează ori contractează servicii de instruire și asigură procesul de examinare. În practică lotul de instrucțiuni este furnizat de către instituțiile de învățământ locale și internaționale, aprobat ori contractat de către ȘLAP.

## ***Schimbări ori adaptări efectuate sau preconizate în ce privește aderarea la Uniunea Europeană***

### *Responsabilitate*

Școala Letonă de Administrare Publică trece actualmente printr-o serie de schimbări, care nu sunt legate în mod direct sau indirect de UE, pentru facilitarea aderării existând o agenție specială, așa numitul Birou pentru Integrarea Europeană (BIE).

BIE a fost instituit de către Cabinetul de Miniștri sub egida Ministerului de Afaceri Externe al Republicii Letone. Instituția în cauză a fost formată cu scopul să asigure integrarea Republicii Letonia în UE.

Biroul și-a început activitatea în ianuarie, 1995.

Principalele sarcini ale BIE sunt următoarele:

- realizarea aproximării actelor legislative și a reglementărilor în vederea asigurării compatibilității lor cu cele existente în UE;
- participarea în procesul de distribuire a asistenței oferite de UE și statele membri pentru procesul de integrare;
- asigurarea faptului că societății i se oferă suficientă informație vizând procesul de integrare, pentru a crea o opinie publică pozitivă pe parcursul acestui proces;
- coordonarea în colaborare cu Școala Letonă de Administrare Publică a participării funcționarilor publici la programele de instruire în materie de UE.

La ora actuală, principalele activități ale BIE rezidă în organizarea și coordonarea procesului de revizuire a legislației și pregătirea societății pentru integrarea în UE.

#### *Mecanisme*

Mecanismele includ BIE, ministerele și 24 de grupuri de lucru.

#### Biroul pentru Integrare Europeană (BIE)

BIE planifică și coordonează activitățile grupurilor de lucru în procesul de aproximare a legislației naționale. Biroul prelucrează informația despre experții străini de care este nevoie și înaintează cereri de finanțare potențialilor donatori. BIE elaborează Planul Strategic General de Acțiune, care include prioritățile, orarele vizând crearea noilor acte legislative și adoptarea lor, cât și descrierea metodelor de abordare pentru fiecare caz în parte. Planul Strategic General de Acțiune se bazează pe posibilitățile politice și necesitățile țării. El oferă informații referitor la aproximarea actelor legislative la instituțiile respective din UE.

#### Ministerele

Ministerele numesc membrii grupurilor de lucru și experții naționali, stabilesc prioritățile și aprobă Planul Strategic de Acțiune.

#### Grupurile de lucru

Grupurile de lucru sunt alcătuite din reprezentanți din cadrul diferitelor ministere, alte instituții de stat, organizații, asociații și alte părți interesate în sfera respectivă. Ele sunt responsabile de asigurarea unei opinii unice în cadrul diferitelor ministere de ramură și de exprimarea propunerilor unice în procesul integrării în UE, de stabilirea Planului Priorităților bazat pe prioritățile UE, de elaborarea propunerilor pentru Planul Strategic de Acțiune, cât și de coordonarea activității experților naționali.

### *Ajustări legislative ori administrative*

Experții și consultanții efectuează evaluarea necesităților vizând legislația în conformitate cu fiecare act legislativ european, bazându-se pe considerentele lor de ordin profesional. Ei sunt responsabili pentru aproximarea cu actele legislative existente în UE (vezi Figura 2 mai jos).

### *Planuri pentru viitor*

Cele mai urgente sarcini care au stat în fața Școlii Letone de Administrare Publică în ultimii trei ani, pot fi raportate la implementarea reformei administrației publice din Letonia. Fiind nevoită să instruiască un număr atât de mare de funcționari publici într-o perioadă atât de scurtă, Școala este capabilă să ofere doar o instruire elementară în cele mai importante subiecte. Programele de instruire ale ȘLAP vor fi perfecționate în continuare, în conformitate cu cererile înaintate de către experiența programelor actuale și specificul dezvoltării ulterioare a sistemelor administrative din Letonia.

La finele procesului de certificare a funcționarilor publici, Școala Letonă de Administrare Publică planifică să instituie cursuri de instruire la un nivel avansat, care vor sprijini funcționarul public în creșterea lui profesională și dezvoltarea carierei sale. Experiența țărilor apusene dezvoltate a arătat că școlile de administrare publică constituie o parte inseparabilă a sistemului de administrare publică. Tipul respectiv de școli sporește abilitatea guvernului de a dezvolta o politică generală coerentă de personal pentru administrația publică.

ȘLAP trebuie să devină o instituție de instruire profesională, având o orientare practică, cu programe orientate spre acumularea deprinderilor practice. ȘLAP urmează să adopte metodologia universităților din vest, care dispun de o experiență semnificativă în domeniul respectiv.

### *Puncte de plecare*

Pregătirea administrației publice din Letonia de aderarea la UE se desfășoară în două direcții: personalul din cadrul serviciului public posedă cel puțin două limbi și este cunoscut cu cel puțin două culturi. În plus la această abilitate multinațională, personalul în cauză mai beneficiază de cel puțin două săptămâni de instruire și studii pe an, organizate în cadrul ȘLAP vizând subiectele de bază, legate de administrarea publică. Cea de a treia direcție de pregătire o constituie instruirea suplimentară specializată, care în mod normal ar include cunoștințe și deprinderi vizând UE. Până la ora actuală, o atare instruire specializată, deocamdată nu a fost identificată. Personalul este disponibil de a face față acestei instruiți, dar programele propriu-zise sunt încă la o etapă timpurie de planificare.

### *Conștientizarea necesității schimbărilor*

La momentul actual, cea mai mare parte a conștiinței administrative este asociată cu necesitatea dezvoltării normelor și standardelor de comportare a funcționarilor publici, compatibile cu valorile tradiționale letone. Conștientizarea necesității schimbărilor nu a depășit deocamdată cu mult acest prim nivel.

### *Cunoștințe elementare vizând structurile, procesele și politicile*

Perceperea structurilor, proceselor și politicilor UE este vagă și slab definită. Instruirea curentă vizând UE, trebuie să fie integrată și raportată mai strâns la valorile pe care ȘLAP și serviciul public leton încearcă să le adopte. Pentru oficialii letoni necesitățile tradiționale sunt fixate nu atât în trecutul agricol

ori în anumite norme comune pe care letonii le-au acceptat de rând cu popoarele scandinave, ci mai degrabă parvin din practicile germanice, caracteristice birocrăției municipale a orașului Riga și alte localități urbane, care au făcut parte în trecut din Liga Hanseatică. Nu este clar, câte dintre practicile și valorile restante ale unei administrații publice acceptabile ar putea fi redescoperite și reintroduse în vigoare. De fapt, practicile tradiționale mai vechi, s-ar putea întâmpla să fie compatibile cu cele existente în UE; și invers, atitudinile rusești moștenite recent și procedurile standard de operare ale Imperiului Rus și ale instituțiilor sovietice urmează a fi date uitării.

### *Cunoștințe speciale*

Legăturile dintre normele letone și cele ale UE sunt deosebit de importante. Un aspect pozitiv rezidă în faptul, că practicile UE se așteaptă a fi mai sofisticate și mai tolerante în ce privește diversitatea. Astfel, un punct standard al instruirii vizând UE ar putea scoate perfect în evidență complexitatea unei democrații multinaționale, cât și o toleranță bine chibzuită vizavi de variatele valori și puncte de vedere. Important este ca aceste atitudini să fie împărtășite la toate nivelurile.

### *Cunoștințe la nivelul școlii generale și la cel universitar*

Există careva cunoștințe transmise în cadrul sistemului de învățământ, acestea, însă, ne fiind încă asociate cu un comportament, dorit ori aparent, în administrația publică.

## **Evaluarea necesităților în cadrul instruirii vizând pregătirea pentru aderare**

### *Metode*

Există două tipuri de competențe. Primul rezidă într-o simplă enumerare a cunoștințelor solicitate, spre exemplu, structuri și politici UE. Aceste cerințe pot fi satisfăcute prin intermediul pregătirii și distribuirii informației în scris, a materialelor video, cât și prin organizarea lecțiilor și a seminarelor. Cea de a doua competență ține de comportament. Se presupune că personalul din cadrul serviciului public leton va avea de înfruntat dificultăți substanțiale în ce privește adoptarea valorilor reflectate în sentimentele, interacțiunile și acțiunile omologilor săi din UE. Schimbarea comportamentului presupune oferirea unei instruirii de atitudine. Într-un oarecare sens, instruirea în cauză, în parte, este similară celei oferite în cadrul cursurilor de bază, menționate mai sus. Se preconizează și o instruire adițională, parțial pentru a genera schimbări ulterioare de atitudine și parțial, pentru a le consolida pe cele deja formate. Conform prognozelor, schimbările de comportament, chiar și în cazul unei instruirii intensive, vor necesita cel puțin câțiva ani pentru a fi realizate.

### *Concluzii vizând intensitatea competenței*

Experiența a arătat că administratorii letoni, mai cu seamă, cei din sectorul privat, se adaptează repede la noile cerințe de cunoaștere și comportament dictate de un mediu nou, spre exemplu cel al Statelor Unite. Grație acestei experiențe, învățământul și instruirea trebuie să poarte un caracter suficient de profund și să fie răspândite suficient de larg pentru a neutraliza influența actualului mediu administrativ de stil sovietic. În vederea consolidării învățământului și a instruirii pot fi utilizate diferite mijloace, spre exemplu noile proceduri de operare (*lietvediba*) trebuie să substituie procedurile sovietice.



### ***Cunoștințele generale vizavi de cunoștințele specifice***

Deși deja a fost înțeles faptul că agențiile de stat probabil vor fi orientate într-o măsură mai mare la UE decât administrațiile locale, deosebirea nu este una esențială în Letonia. Toți funcționarii publici sunt calificați atât pentru serviciul administrativ de stat cât și pentru cel local, și se pot transfera de la o agenție la alta. La drept vorbind, țara este foarte mică pentru a se autoizola, la oricare nivel de UE.

### **Strategii de instruire vizând aderarea**

#### ***Suportul politic pentru instruire***

Suportul politic destinat instruirii este unul marginal. Pesimiștii consideră, că oricare altă formă de instruire, decât una masivă, ar fi neefectivă și inutilă. Optimiștii gândesc în termeni de instruire la orice scară. Realiztii, la rândul lor, printre care și Directorul ŞLAP, pledează pentru o orientare strategică la o instruire limitată. Fiind corect organizată, și cu puțin noroc, instruirea poate fi suficient de efectivă pentru a atinge obiectivele trasate și a spori baza politică. Ideea dezvoltării funcționarilor publici în Letonia este asociată în mare măsură cu coaliția minoritară din cadrul Parlamentului. Suportul poate fi câștigat sau pierdut în alegeri, cu un rezultat foarte asemănător cu un apel.

#### ***Finanțarea***

Fondurile letone pentru anul 1995 sunt aproape adecvate pentru învățământul și instruirea de bază a candidaților la poziția de funcționari publici. Dat fiind faptul că fondurile în cauză au fost reduse în comparație cu bugetul planificat inițial, a fost solicitat sprijinul guvernelor prietene din Vest. Acest sprijin, de rând cu instruirea oferită funcționarilor de rang înalt, asigură nivelul de instruire inițial planificat. Trasarea unor noi sarcini ar slăbi programul, l-ar face mai costisitor și mai puțin efectiv, astfel punând în pericol finanțarea pe viitor a instruirii funcționarilor publici.

#### ***Organizație și responsabilități***

Biroul pentru Integrarea Europeană asigură planificarea și coordonarea procesului de aderare la UE. Se presupune că Biroul va planifica în colaborare cu ŞLAP obiectivele și diapazonul de instruire a funcționarilor publici. Totodată se așteaptă că unele agenții, cum ar fi Ministerul Afacerilor Externe, își vor aranja propriile activități de instruire, conținând subiecte specializate.

#### ***Asistența din partea Uniunii Europene***

Planurile pentru 1995 prevăd o instruire semnificativă, care urmează a fi oferită funcționarilor de rang înalt din Letonia de către o serie de echipe, alcătuite din câteva școli de administrare publică și universități din Vest cu o finanțare din partea Programului PHARE. Planurile în cauză nu includ la ora actuală nici un fel de instruire vizând aderarea la UE.

#### ***Grupurile de orientare***

Din punct de vedere strategic, ŞLAP consideră toți funcționarii de rang înalt din cadrul guvernului leton ca fiind un grup prioritar pentru instruirea fundamentală și cea specializată. În grupul respectiv sunt incluși

aproximativ 200 persoane.

## **Metode**

### *Instruire interactivă*

Pentru instruirea de bază, ŞLAP preferă în mod vădit metodele interactive, utilizarea cărora ar servi cauzei de încurajare a administraţiei publice letone ca aceasta să devină mai democratică şi mai mult orientată spre deservire. În acest sens este utilizat un şir întreg de metode, cu excepţia materialelor letone de caz, care deocamdată nu au fost elaborate.

### *Alte strategii de instruire*

Politica ŞLAP permite substituirea instruirii prin programe universitare mai ample în administraţia publică şi domeniile aderente. Mai mult decât atât, preferinţele pentru o instruire interactivă îşi are propriile limite, în primul rând costul pentru fiecare student. Astfel, lecturile indicate, combinate în măsura posibilităţilor cu anumite prelegeri selectate şi un minimum de discuţii în grupuri mari, sunt considerate a fi efective pentru transmiterea şi clarificarea informaţiei de bază.

### *Materiale vizând Uniunea Europeană*

Este important de a avea documente specifice, vizând UE şi alte materiale identificate pentru transferul de cunoştinţe. Este prevăzută o perioadă de aproximativ şase luni pentru traducerea, imprimarea şi distribuirea unor atare materiale.

## **APENDICELE A: REFORMA ADMINISTRAŢIEI PUBLICE ŞI ŞCOALA LETONĂ DE ADMINISTARE PUBLICĂ**

La 6 iunie, 1993, pentru prima oară după cel de al doilea război mondial în Letonia au avut loc alegeri democratice în rezultatul cărora a fost ales un guvern democratic. A fost instituit un nou minister, Ministerul pentru Reforma de Stat, care este responsabil pentru coordonarea şi managementul procesului de reformare a administraţiei publice letone. Reformele sunt planificate atât la nivel de stat, cât şi la cel local. Ministrul Reformei de Stat îndeplineşte în acelaşi timp şi funcţia de Vice-Prim -Ministru, fapt care accentuează importanţa acordată reformelor în Letonia. Principalul scop al ministerului rezidă în a aduce la maximum eficacitatea administraţiei publice şi de a asigura faptul că aceasta lucrează întru binele naţiunii. Pentru a atinge nivelul dorit de stabilitate în administraţia publică, politica trebuie să fie separată de administraţie. Ministrul urmează să reprezinte interesele grupului său politic şi să fie responsabil pentru promisiunile pe care le-a făcut partidul pe care îl reprezintă. Reforma administraţiei publice se bazează pe asumarea faptului că politicienii trebuie să elaboreze şi să administreze politica, lucrul administrativ şi implementarea politicii fiind o responsabilitate a funcţionarilor publici competenţi.

La 7 octombrie 1993, prin Rezoluţia Cabinetului de 56 Miniştri au fost fondate două instituţii legale

independente - Școala Letonă de Administrare Publică și Administrația Serviciului Public. Sarcina acestor instituții, subordonate Ministerului pentru Reforma de Stat rezidă în implementarea reformei în cadrul administrației publice.

Legea cu privire la Serviciul Public, care dirijează activitatea funcționarilor publici profesioniști, a fost adoptată la 24 aprilie 1994. Legea în cauză stipulează neutralitatea politică în activitățile funcționarilor publici, fapt, care la rândul său, garantează acestora lucru în cadrul guvernului indiferent de oricare partid. Legea îl obligă pe funcționarul public să-și perfecționeze în mod consecvent deprinderile și cunoștințele, nu numai pentru a-și păstra profesionalismul, dar și pentru a fi capabil să participe la toate transformările de ultimă oră.

Carta Școlii Letone de Administrare publică a fost adoptată la 24 mai 1994. Scopul activităților Școlii rezidă în a pregăti procesul de instruire destinat candidaților pentru statutul de funcționar public și a organiza licențierea acestora.

Programul de bază include subiecte generale care urmează a fi studiate de către funcționarii publici de la toate nivelurile și indiferent de specialitatea pe care o posedă. Programele au fost elaborate de grupurile de lucru în componența cărora au intrat cei mai de vază membri ai corpurilor profesionale universitare și practicieni cu experiență, în condițiile unei coordonări generale, efectuate de către Școala Letonă de Administrare Publică.

Lucrul nu a fost unul ușor, dat fiind faptul că aproape fiecare își avea propria opinie vizând funcționarii publici, scopurile și sarcinile acestora. Există, totuși, un consens în ce privește scopul principal: un funcționar public trebuie să servească națiunii, să înțeleagă economia unei țări moderne, să fie priceput în relațiile interumane și să fie capabil de a utiliza documentația tehnică modernă. Cerințele enumerate mai sus au determinat alegerea subiectelor care urmau a fi predate în cadrul programelor de instruire a funcționarilor publici.

Conform unor calcule aproximative, 10 000 de candidați pentru statutul de funcționar public vor intra în sistem în primul an, în cel de al doilea cifra urmând să crească până la 17 000. În prezent Școala Letonă de Administrare Publică realizează activități de organizare în vederea pregătirii procesului de instruire destinat candidaților în cauză.

Grupurile de lucru ale corpului profesoral didactic, specializate în diferitele subiecte care urmează a fi predate pe parcursul primilor doi ani, au stabilit următorul program de studii:

- curs de bază în management;
- curs de bază în comunicare: etică și psihologie socială;
- curs de bază în managementul de oficiu;
- curs de bază în economia de piață;
- curs de bază în drept;
- administrare publică, organizarea administrației locale și elaborarea politicilor;
- istoria și civilizația Letoniei;

– utilizarea computerului.

Curs de bază în drept și administrare;  
Grupurile de lucru au pregătit programele de instruire și au organizat seminare în subiectele respective, discutând conținutul lor și metodele de instruire a funcționarilor publici. Următorul pas îl vor constitui seminarele conduse de consultanții din statele membri ai UE, care vor împărtăși experiența de instruire a funcționarilor publici existentă în țările pe care le reprezintă.

Specialiștii din Danemarca, Irlanda și Olanda, după ce au făcut cunoștință cu programele de instruire letone, și-au expus opiniile în vederea perfecționării acestor programe și a acumulării deprinderilor necesare pentru implementarea lor.

Pentru fiecare subiect în parte au fost elaborate materialele didactice, menite să ajute funcționarii publici în procesul lor de studii. Funcționarii publici din Letonia vor avea posibilitatea de a lua cunoștință de cele mai recente materiale din străinătate, care vor fi traduse și divizate în patru blocuri de subiecte fixe, pentru a ușura organizarea procesului de instruire. Durata fiecărui bloc este de o săptămână, ori 40 de ore academice.

Un funcționar public are dreptul la patru săptămâni la fiecare doi ani, ori la două săptămâni pe an pentru instruire. Consecutivitatea subiectelor este la discreția funcționarului public. El evaluează nivelul cunoștințelor sale și nu este obligat să frecventeze cursurile de instruire, dacă consideră că cunoștințele lui sunt suficiente pentru susținerea cu succes a examenului.

Funcționarul public devine eligibil pentru instruire după ce susține examenele de intrare în etapa de admitere în serviciul public și devine candidat.

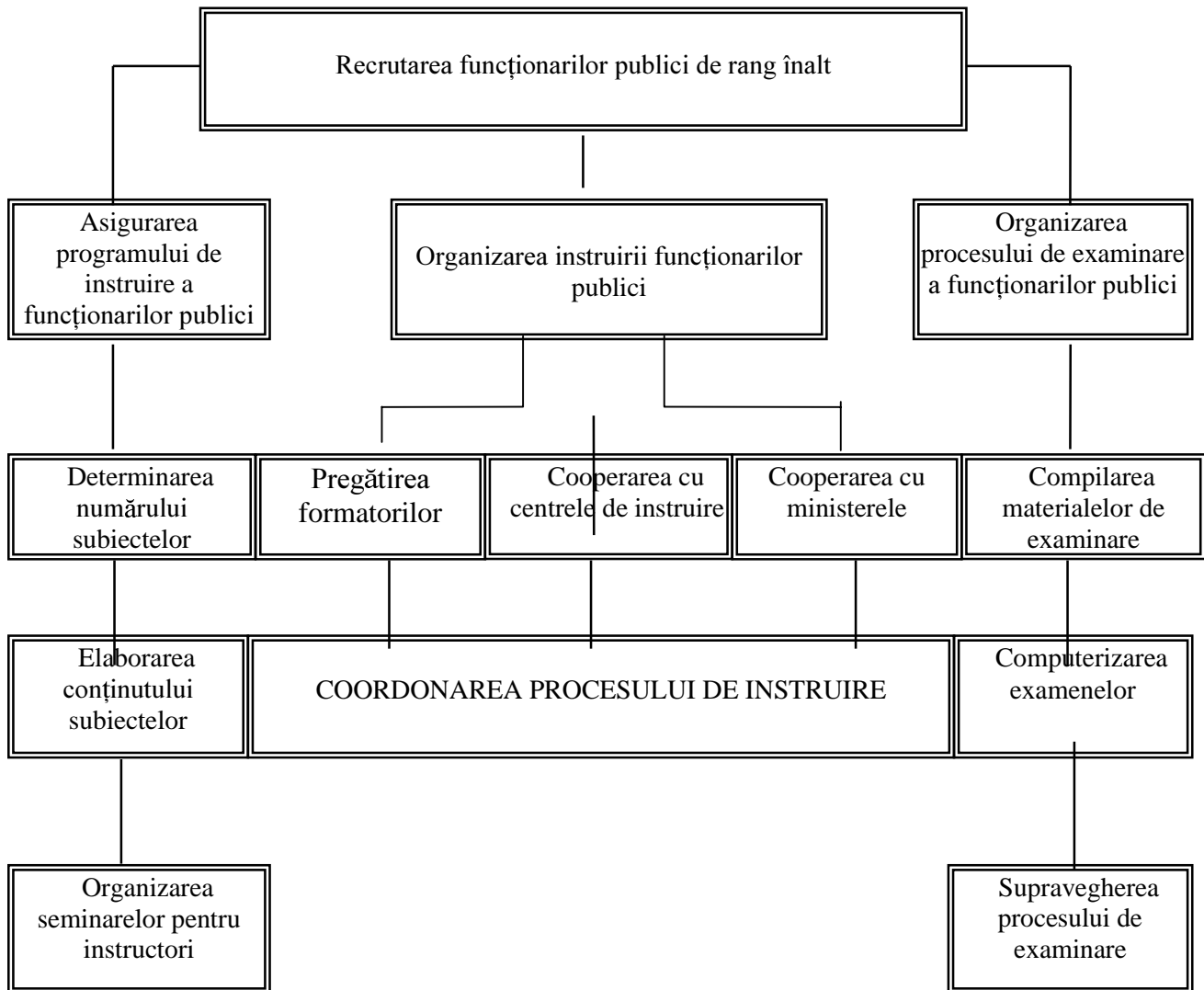
Curs de bază în management;  
Instruirea se va desfășura în conformitate cu un program aprobat de instruire în centre, calitatea cărora corespunde cerințelor Școlii Letone de Administrare Publică. Atare centre au fost create în toate universitățile din Letonia ori alte instituții de învățământ, inclusiv cele private.

Candidatul de bază în cadrul funcționarului public poate alege două blocuri de subiecte pentru primul an de instruire și alte două pentru cel de al doilea an. Pe lângă subiectele obligatorii va fi oferită posibilitatea studierii limbii engleze.

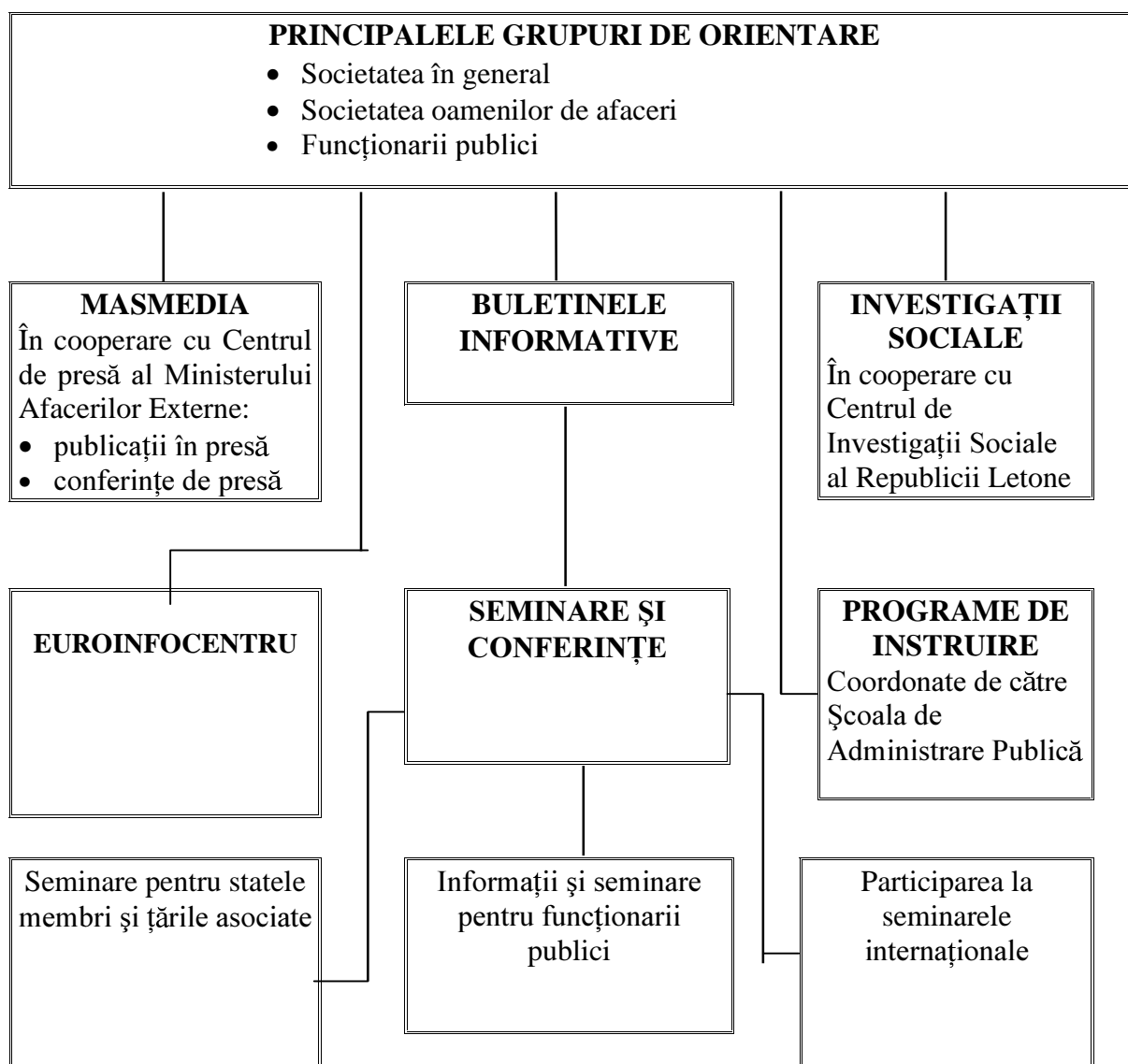
Examenul de stat de licențiere a funcționarilor publici va fi obligatoriu pentru toți candidații după doi ani de instruire. Candidații pentru statutul de funcționar public vor avea posibilitatea să se pregătească pentru examenul în cauză, utilizând materialele didactice și notele de conspect, disponibile la Școala Letonă de Administrare Publică ori în departamentele de personal din cadrul ministerelor și agențiilor pentru care lucrează, de rând cu listele de lecturi individuale pentru fiecare subiect în parte.

Comunicare: etică și psihologie socială; Utilizarea computerului
---

Figura 1. Școala Letonă de Administrare Publică



**Figura 2.** Pregătirea societății pentru integrare în Uniunea Europeană



**PORTUGALIA: DL. RUI  
AFONSO LUCAS, INSTITUTUL NAȚIONAL DE ADMINISTRARE (INA), OEIRAS,  
PORTUGALIA**

## Introducere

A oferi o caracteristică generală a programelor de instruire, desfășurate în cadrul procesului de integrare a Portugaliei în CE reprezintă, chiar de la bun început, o sarcină complicată și chiar riscantă, dat fiind

faptul că veridicitatea portretului schițat depinde de acumularea informației, care este considerabil împrăștiată. Lipsa respectivă de informație generează anumite întrebări vizând reala ei disponibilitate și posibilitatea de a obține datele cantitative necesare.

De fapt, ceea ce este absolut natural, programele dezvoltate în acest domeniu, începând cu etapa care a dus în ultimă instanță la aderarea țării la CE, au implicat un șir întreg de instituții naționale și comunitare - instituții publice, universități, companii, organe ale administrației publice legate de anumite sectoare, etc. - fiecare avându-și rolul său, dictat de propriul domeniu de jurisdicție și interes și în multe cazuri, acționând fără nici un efort de coordonare cu alții. Astfel, aceasta nu a fost, fie în termeni de cerere ori ofertă, un program global planificat ori coordonat în mod centralizat, fapt care ar înlesni în momentul de față evaluarea lui.

Cu toate acestea, organele guvernamentale și publice, responsabile în cel mai direct mod de Portugalia pe parcursul procesului de integrare în CE au recunoscut de la bun început importanța centrală a programelor de instruire în general, ca factor- cheie al succesului în sferile afectate de integrare. Astfel au fost depuse eforturi în vederea instituirii unor structuri și programe potrivite pentru un auditoriu larg de orientare (noul personal comunitar, conducătorii și personalul din serviciul public, managerii de companii și angajații acestora).

În cele ce urmează, materialul se axează pe încercarea de a efectua o inventariere și analiză a acelor programe, care au rezultat în modul cel mai direct din inițiativa organelor guvernamentale și care au fost realizate în principiu de instituțiile aflate sub tutela lor, grație relațiilor strânse dintre acțiunile în cauză și strategia pe care a urmat-o țara în domeniul în cauză.

## **Portugalia și Europa**

Pentru Portugalia, integrarea în CE reprezintă, în termeni istorici, culturali, sociali și economici, o schimbare mult mai drastică, decât în cazul majorității partenerilor ei de Comunitate.

Aderând în mod oficial la CE în 1986, Portugalia a încheiat un ciclu îndelungat din istoria sa, care a început cu 500 de ani mai înainte, când țara s-a aventurat într-o grandioasă odisee maritimă de expansiune asupra noilor continente. După descoperirea Braziliei și a căii maritime spre India la sfârșitul secolului 15, Portugalia a început o lungă epopee de colonizare în Africa, America de Sud, Asia și Oceania, care s-a apropiat de sfârșit abia către 1975, fiind desemnată cu oferirea independenței ultimilor sale colonii africane (Angola, Mozambique, Guinea, Cape Verde și Sao Tome și Principe). Totul ce a rămas este teritoriul Macao, care conform unui acord comun va fi integrat în 1999 în China.

Pe parcursul acestei perioade îndelungate a istorie sale, Portugalia a trăit, într-o oarecare măsură, cu spatele la Europa, căreia îi aparținea din punct de vedere geografic și de la care a suportat o varietate întreagă de influențe, neidentificându-se, însă, cu ea pe deplin. Comerțul realizat cu coloniile sale și cu Brazilia (independentă din 1822) a jucat un rol semnificativ în economia Portugaliei. Tendința de emigrare de până la începutul anilor 60, a fost orientată în primul rând, spre coloniile africane și Brazilia și într-o măsură mai mică, spre Venezuela și Canada. Atitudinea distanțată a Portugaliei față de restul continentului european a fost în mare măsură un rezultat al amplasării ei geografice la marginea continentului, Spania reprezentând o barieră fizică și acționând ca un amortizor în comunicațiile dintre Portugalia și Europa Centrală în timpurile când mijloacele de transport nu erau atât de rapide și diverse.

Către sfârșitul secolului 20, alți doi factori au reprezentat impedimente importante în ce privește o integrare mai rapidă a Portugaliei în familia europeană:



- pe de o parte în perioada anilor 1926- 1974 țara a trăit în condițiile unui regim politic dictatorial, care contrasta cu sistemele democratice existente în celelalte țări ale Europei;
- pe de altă parte, politica ei colonială afecta în mod negativ imaginea internațională a țării, sortind-o la izolare.

Primii pași semnificativi spre o legătură mai strânsă cu restul țărilor europene au fost realizați odată cu participarea la Organizația pentru Cooperare Economică și Dezvoltare (OECD) și integrarea în Asociația Europeană a Comerțului Liber (EFTA), organizație în care Portugalia a rămas până în momentul aderării la CE. La nivel militar, țara a aderat la majoritatea celorlalte țări europene în cadrul Organizației Tratatului Nord Atlantic(NATO).

Pe parcursul anilor 60, în condițiile crizei care a lovit deosebit de crunt localitățile rurale, a început un val de emigrație către un șir de țări europene, care la moment treceau printr-o perioadă de avânt economic și duceau lipsă de forțe de muncă, în particular, Franța, Germania și Elveția.

Introducerea în cauză are în special drept scop, familiarizarea cititorului cu motivele care au determinat importanța deosebită pentru Portugalia de a se integra, la diferite niveluri, în CE. Ca urmare a schimbării regimului politic și destrămării imperiului colonial, integrarea în CE a avut o semnificație mult mai profundă decât în cazul altor state membri. Evenimentul în cauză a reprezentat o re poziționare și o realiniere strategică, cu implicații economice, sociale și culturale de perspectivă.

Se poate afirma, de fapt, că în cazul Portugaliei au existat motive foarte specifice pentru accentuarea importanței eforturilor de sporire a conștiinței europene, a informației și instruirii oferite pe parcursul întregului proces de integrare.

### **Cronologia procesului de integrare a Portugaliei în CE**

Primul pas oficial de apropiere a Portugaliei de Comunitatea Economică Europeană (EEC) a fost efectuat în 1972, odată cu semnarea tratatului de comerț liber, care urma să intre definitiv în vigoare la 1 iulie 1977.

Cererea oficială de aderare a fost înaintată la 28 martie, 1977. Negocierile au început imediat și au durat șase ani de zile.

La 12 iunie, 1985, Tratatul de Aderare a Portugaliei la Comunitate a fost semnat concomitent cu Spania. La 1 ianuarie, 1986 aderarea acestor două țări a devenit un *fait accompli* și organizația a devenit Comunitatea celor Doisprezece, încheind procesul de extindere în sud, care a început în 1981 cu integrarea Greciei și transferând centru de gravitate al Comunității în partea nordică a Europei.

În 1986 Portugalia a intrat într-o perioadă specifică de tranziție (care mai continuă și astăzi într-un număr limitat de domenii) care prevedea modalități speciale pentru 20 de sectoare, având drept scop crearea unui spațiu de “aer liber” pentru ca țara să se poată adapta la regulile Comunității, să depășească defectele sale structurale și, în linii generale, pentru a pregăti economia Portugaliei pentru eventualele șocuri, rezultate din deschiderea piețelor.

### **Administrația publică - modernizare și instruire**

Serviciul public portughez actualmente este distribuit între 16 ministere (inclusiv Cabinetul), care sunt responsabile de mai bine de 18 000 de servicii foarte diverse în ce privește dimensiunile și amplasarea. În Portugalia există 300 de consilii locale și două<sup>63</sup>regiuni autonome. Administrația centrală numără

aproximativ 600 000 angajați, cea locală - 100 000.

Legile cu privire la managementul sistemului de administrare publică, inspirate din tradiția franceză, nu se bazează pe un singur text integrat și coerent, ci rezultă din textele legislative emise la diferite niveluri (legi parlamentare, decrete guvernamentale, circulare administrative), care la rândul lor variază în termeni de durată a aflării lor în vigoare.

Managementul sistemului de administrare publică actualmente ține de competența Ministerului de Finanțe, mai cu seamă, în ce privește structura carierei și remunerarea lucrului. Secretarul de Stat pentru Modernizarea Administrativă, subordonat Prim Ministrului, este responsabil de sistemul de instruire.

### ***Sistemul de instruire a funcționarilor publici***

În perioada de până la 1976 nu au fost definite politici ori întreprinse careva măsuri semnificative în ce privește instruirea profesională a funcționarilor publici. Inițiativele în acest domeniu purtau mai degrabă un caracter dispersat și urma un model lipsit de coordonare, în pofida faptului că guvernele succesorii de la 1974 încoace au anunțat reforma sectorului public ca parte a efortului general de modernizare a țării. Dat fiind faptul că nu au fost create organe speciale pentru o instruire la scară largă, acțiunile întreprinse au fost asociate cu opiniile de sector, deseori având drept scop satisfacerea necesităților de funcționare, și fiind caracteristice naturii juridice, normative și “economice” a serviciului public la acel moment. Instruirea a fost realizată într-o manieră caracterizată prin lipsa de coordonare de către mai bine de 100 de mici servicii de sector (care mai continuă să existe, deși astăzi având un rol complementar bine definit în programele de instruire pe orizontală și un rol specializat în instruirea pe verticală).

După ce guvernele succesorii au încercat să realizeze “reforma administrativă prin decrete”, cu rezultate modeste în comparație cu scopurile propuse inițial, a devenit clar că schimbarea structurală dorită va putea fi atinsă, în mare măsură, prin intermediul unei schimbări de atitudine, a tradițiilor de lucru și a calificărilor personalului. Astfel, în perioada anilor 1976 - 1980 au fost create trei organe de instruire a funcționarilor publici: Institutul Național de Administrare (INA), Departamentul pentru Instruire și Avansare Profesională (DVAP) și Centrul de Studiere și Instruire a Autorităților Locale (CEFA).

În secțiunile ce urmează se vor examina activitățile acestor instituții, cu o referință în final la INA, dat fiind deosebita ei importanță pentru chestiunea în discuție.

### ***Departamentul pentru Instruire și Avansare Profesională***

În mod oficial în 1976, în realitate în 1978, în cadrul Directoratului General pentru Serviciul public (ministerul de Finanțe) a fost creat un departament pentru probleme de instruire. Vocația acestui departament a fost una pronunțat generală și de orizontală, unitatea în cauză orientându-se la majoritatea categoriilor de funcționari publici, cu un accent deosebit asupra cadrelor administrative. Personalul departamentului în cauză a crescut, atingând cifra de 70 de profesori angajați permanent și 150 de cadre profesionale prin cumul. În anul 1992, la momentul când a fost integrat în Institutului național de Administrare (vezi mai jos), personalul intern număra doar 30 de colaboratori. Odată cu amplasarea DFAP în cadrul unui directorat general responsabil în principiu de managementul de personal, programele lui de instruire au reflectat scopul coordonării cu conținutul funcțional al diferitelor cariere.

Pus în fața faptului că o parte semnificativă din personalul cu cea mai mare vechime în lucru avea o instruire academică inferioară nivelului dorit (de la patru la șase ani de școală generală), DFAP a creat și a realizat pe parcursul câtorva ani un program de instruire, menit să completeze studiile academice ale cadrelor respective, astfel oferindu-le<sup>64</sup>posibilitatea de a pretinde la avansare și schimbări