

ALINA GEORGIANA PROFIROIU

MIHAELA PĂCEȘILĂ

Știința administrativă

Aplicații teoretice și practice



Colecția
Administrație și management public

Alina Georgiana Profiroiu

Mihaela Păceșilă

Știința administrativă

Aplicații teoretice și practice

ISBN 978-606-34-0386-6

Colecția „Administrație și management public”

Editura ASE
București
2022



Academia de Studii Economice din București

Copyright © 2022, Alina Georgiana Profiroiu, Mihaela Păceșilă

Toate drepturile asupra acestei ediții sunt rezervate autorilor.

Editura ASE

Piața Romană nr. 6, sector 1, București, România

cod 010374

www.ase.ro

www.editura.ase.ro

editura@ase.ro

Seria *Ghiduri de învățare pentru studenții de la programele de licență „Administrație publică” și „Resurse umane”,* coordonator: Ștefan Gabriel Burcea

Această lucrare a fost elaborată în cadrul Proiectului privind învățământul secundar (ROSE)/ sub-proiectul *„Responsabilitate, originalitate, sustenabilitate și etică – Familiarizarea studenților expuși riscului de abandon cu valorile unui mediu academic performant, competitiv și incluziv – ROSE@FAMP”,* AG 222/SGU/NC/II/18.09.2019.

Finanțator: Ministerul Educației Naționale/Unitatea de Management al Proiectelor cu Finanțare Externă

Beneficiar: Academia de Studii Economice din București/Facultatea de Administrație și Management Public

Editura ASE

Redactori: Silvia Răcaru

Claudia-Marinela Dumitru

Tehnoredactori: Violeta Rogojan

Claudia-Marinela Dumitru

Copertă: Violeta Rogojan

Autorii își asumă întreaga responsabilitate pentru ideile exprimate, corectitudinea științifică, originalitatea materialului și sursele bibliografice menționate.

Cuprins

Introducere	5
Capitolul 1	
Problematica studiului administrației publice	7
1.1 Eseuri.....	7
1.2 Aplicații practice	8
1.2.1 Apariția și dezvoltarea științei administrative pe continentul european	8
1.2.2 Întrepătrunderea altor științe cu studiului administrației publice	16
1.2.2.1 Relațiile științei administrative cu dreptul	17
1.2.2.2 Relațiile științei administrative cu managementul.....	18
1.2.2.3 Relațiile științei administrative cu știința politică	22
1.2.3 Metodele și studiile utilizate în analiza administrației publice.....	27
Capitolul 2	
Considerații teoretice privind statul și administrația publică	31
2.1 Eseuri.....	31
2.2 Aplicații practice	32
2.2.1 Relația sectorului public și a statului cu sectorul privat, respectiv cu sistemul de piață.....	32
2.2.2 Perspective privind apariția și transformarea administrației publice în Europa	34
2.2.3 Definirea administrației publice	35
2.2.4 Caracteristicile generale ale administrației publice.....	37
2.2.5 Funcțiile administrației publice.....	40
Capitolul 3	
Influența regimurilor politice și a structurii de stat asupra administrației publice	44
3.1 Eseuri.....	44
3.2 Aplicații practice	45
3.2.1 Administrația publică și regimurile politice.....	45
3.2.2 Influența structurii de stat asupra administrației publice	52
Capitolul 4	
Relațiile dintre stat și colectivitățile locale.....	57
4.1 Eseuri.....	57
4.2 Aplicații practice	58
4.2.1 Principiile de organizare a sistemului administrativ	58
4.2.2 Controlul exercitat asupra colectivităților locale	64
4.2.3 Relațiile financiare stat-colectivități locale	68
Capitolul 5	
Relația administrației publice cu cetățenii, grupurile de interese și puterea politică....	73
5.1 Eseuri.....	73
5.2 Aplicații practice	74
5.2.1 Administrația publică și grupurile de interese	74
5.2.2 Administrația publică și cetățenii.....	84
5.2.3 Administrația publică și puterea politică.....	87

Capitolul 6

Considerații teoretice privind serviciile publice.....	93
6.1 Eseuri.....	93
6.2 Aplicații practice	94
6.2.1 Noțiunea de serviciu public.....	94
6.2.2 Tipologia serviciilor publice	96
6.2.3 Principiile de organizare și funcționare a serviciilor publice	97
6.2.4 Gestiunea serviciilor publice.....	100

Capitolul 7

Modele teoretice privind administrația publică	103
7.1 Eseuri.....	103
7.2 Aplicații practice	104
7.2.1 Modelul neoliberal	104
7.2.2 Modelul birocratic al lui Weber	106
7.2.3 Modelul neoweberian.....	108

Capitolul 8

Bugetarea activităților publice.....	111
8.1 Eseuri.....	111
8.2 Aplicații practice	112
8.2.1 Considerații teoretice privind funcțiile bugetului și principiile bugetare.....	112
8.2.2 Clasificarea bugetară a veniturilor și cheltuielilor	113
8.2.3 Procedurile de elaborare a bugetului.....	114

Capitolul 9

Resursele umane din administrația publică.....	117
9.1 Eseuri.....	117
9.2 Aplicații practice	118
9.2.1 Aspecte privind resursele umane din administrațiile europene și din România ...	118
9.2.2 Probleme ale resurselor umane din cadrul administrației publice din România ...	132

Bibliografie.....	135
--------------------------	------------

Anexa 1

Lecturi suplimentare recomandate.....	143
--	------------

Anexa 2

Reviste din domeniul administrației publice	144
--	------------

Anexa 3

Evoluția studiului administrației publice.....	148
---	------------

Introducere

Lucrarea reprezintă un ghid de învățare la disciplina Știința administrativă pentru studenții anului I la specializarea Administrație publică de la Facultatea de Administrație și Management public din cadrul Academiei de Studii Economice din București punând la dispoziția studenților o serie de materiale ajutătoare și teste de diferite tipuri (teste cu alegeri multiple, teste de tip adevărat sau fals) pentru facilitarea învățării pentru examenul de la disciplina Știința administrativă, o disciplină fundamentală în pregătirea viitorilor licențiați în științe administrative.

Teme abordate în cadrul disciplinei Știința administrativă sunt teme introductive ce constituie un fundament pentru celelalte discipline care vor fi studiate ulterior de către studenții înscriși la programul Administrație publică, precum: Management public, Managementul serviciilor publice, Drept administrativ, Politici publice, Finanțe publice, Știința politică etc.

Obiectivul general al disciplinei Știința administrativă constă în dobândirea de către studenți a unor noțiuni de bază privind administrația publică, precum și a contextului istoric în care a apărut și s-a dezvoltat studiul administrației publice în Statele Unite, dar mai ales în Europa. Ea își propune să familiarizeze studenții anului I cu modul de analiză a relațiilor dintre administrația publică, stat și societate și să explice modul de funcționare al administrației publice în diferite contexte istorice.

Obiectivele specifice ale acestei discipline constau în:

- cunoașterea și înțelegerea principalelor curente de gândire apărute în studiul administrației publice, a obiectului, a metodologiei și cadrului de analiză utilizat;
- cunoașterea modului în care este organizată, funcționează și este bugetată administrația publică;
- înțelegerea modului în care administrația publică interacționează cu mediul social, politic și juridic.

Ideea acestei lucrări s-a născut din nevoia de a sprijini studenții anului I care vor trebui să facă față primei lor sesiuni de examene, pentru a-i obișnui să gândească în termeni logici și să își sintetizeze materia studiată, să se poată verifica însușirea cunoștințelor prin rezolvarea unor exerciții având în vedere faptul că examenul de la această disciplină are un nivel scăzut de promovabilitate.

Acest ghid de învățare a fost elaborat în cadrul proiectului „*Responsabilitate, originalitate, sustenabilitate și etică – Familiarizarea studenților expuși riscului de abandon cu valorile unui mediu academic performant, competitiv și incluziv – ROSE@FAMP*”, AG 222/SGU/NC/II/18.09.2019, coordonat la nivelul Facultății de Administrație și Management Public de către dl conf. univ. dr. Ștefan Burcea, căruia îi mulțumim pe această cale pentru sprijin și încurajări. Așa cum indică și titlul, proiectul și-a propus reducerea ratei de abandon școlar pentru studenții anului întâi care trebuie să facă față exigenței ridicate a mediului universitar.

Ghidul de învățare reprezintă un instrument util pentru înțelegerea și aprofundarea cunoștințelor de specialitate aferente disciplinei studiate, în vederea pregătirii referatelor, proiectelor și a evaluării finale, ce poate contribui în mod substanțial la creșterea ratei de promovabilitate a studenților la disciplinele la care aceștia întâmpină în mod frecvent dificultăți de învățare.

În acest sens, obiectivele specifice ale acestei lucrări au în vedere:

- oferirea unor teme de reflecție și întrebări de cercetare pentru pregătirea examenului și a eseurilor la disciplina Știința administrativă;

- oferirea unui suport pentru a verifica cunoștințele dobândite prin rezolvarea unor aplicații practice;
- sugerarea unor lecturi suplimentare în afara suportului de curs și a unor reviste din domeniul administrației publice care pot servi drept bază de documentare.

În urma parcurgerii acestui ghid, se are în vedere dobândirea de către studenți a unor cunoștințe de bază și a unor abilități practice de analiză referitoare la domeniul administrației publice, precum:

- înțelegerea modului în care a evoluat studiul administrației publice de-a lungul timpului și a controverselor legate de existența unei științe administrative sau a mai multor științe preocupate de studiul administrației publice;
- cunoașterea și înțelegerea principalelor modele teoretice privind administrația publică, a rolului și funcțiilor administrației publice, a principiilor de organizare și funcționare și a caracteristicilor acesteia;
- analiza funcționării administrației publice în raport cu regimul politic și a relației acesteia cu cetățenii, cu grupurile de interese și cu puterea politică;
- înțelegerea relațiilor interguvernamentale dintre stat și colectivitățile locale, inclusiv a naturii controlului ce poate fi exercitat asupra administrației locale și a relațiilor de natură financiară;
- înțelegerea tipologiei resurselor umane din administrația publică, a statutului acestora și a principalelor probleme cu care se confruntă administrația publică în ceea ce privește resursele umane.

Demersul metodologic pentru elaborarea acestui ghid a pornit de la experiența didactică a autoarelor și a constat în discuții purtate cu studenții participanți la activitățile remediale din cadrul proiectului, care s-au desfășurat cu studenții grupului-țintă al acestui proiect în anul universitar precedent, astfel crescând relevanța și utilitatea acestui ghid de învățare în pregătirea studentului.

Ghidul a fost structurat în următoarea manieră: la începutul fiecărui capitol sunt prezentate o serie de întrebări de cercetare din care studenții vor trebui să aleagă pentru redactarea a cel puțin 4 eseuri obligatorii pe parcursul semestrului, alese din capitole diferite, urmate de o serie de aplicații practice aferente fiecărui capitol din fișa disciplinei, iar în final vor regăsi un capitol de lecturi suplimentare și reviste recomandate pentru elaborarea eseurilor.

Pentru realizarea eseurilor studenții sunt sfătuiți să facă apel în demersul de cercetare la cunoștințele învățate și abilitățile deprinse în cadrul disciplinei Metodologia cercetării în științele sociale din anul I, studiul bibliografiei fiind un prim pas în demersul de cercetare pe care îl vor întreprinde în paralel la disciplina menționată.

Sub coordonarea cadrelor didactice de la această disciplină, studenții vor putea realiza opțional o lucrare științifică cu care pot participa la sesiunea de comunicări științifice a studenților din Academia de Studii Economice, ce are loc anual în semestrul al 2-lea.

Pentru început, recomandăm citirea materialelor și rezolvarea aplicațiilor practice care vor fi ulterior discutate în timpul orelor de seminar, pentru ca ulterior studenții să stabilească întrebările de cercetare care vor sta la baza eseurilor. Pentru elaborarea acestora studenții ar trebui să caute cuvintele-cheie din întrebarea de cercetare pe Google academic și apoi să caute în bazele de date internaționale revistele recomandate pentru a accesa articole ce conțin cuvintele-cheie sau pentru a căuta autorii consacrați ai domeniului.

Capitolul 1

Problematica studiului administrației publice

1.1 Eseuri

Elaborați un eseu pornind de la una dintre următoarele întrebări de cercetare:

- ✓ Care au fost primii autori și primele preocupări privind studiul administrației publice în SUA și în Europa?
- ✓ Cum a influențat teoria organizațiilor apariția științei administrative în Europa?
- ✓ Cum a influențat evoluția statului evoluția științei administrative?
- ✓ Există o știință administrativă sau mai multe științe administrative? Dacă știința administrativă există, cum a apărut ea în Europa și cum a evoluat?
- ✓ Cum a influențat evoluția câmpului de cunoaștere evoluția științei administrative în Europa?
- ✓ Poate fi rezolvată problema interdisciplinarității și pluridisciplinarității în studiul administrației publice? Termenul de Public Administration este doar un obiect de studiu, o știință sau este un punct de întâlnire al mai multor cercetători din diferite domenii?
- ✓ Care sunt contribuțiile diferitelor discipline în studiul administrației publice? (drept, management, știința politică, sociologia, științele economice, psihologie, TIC etc.)
- ✓ Care sunt principalele paradigme în studiul administrației publice?
- ✓ Cum a evoluat abordarea managerială a studiului administrației publice?
- ✓ Care sunt diferențele dintre organizațiile publice și private?
- ✓ Care sunt strategiile de reformă a sectorului public?
- ✓ Care sunt reformele manageriale propuse sectorului public după anii '80?
- ✓ Care sunt legăturile dintre știința administrativă și știința politică?
- ✓ Care sunt noile abordări ale studiului administrației publice?
- ✓ Este știința administrativă o știință de sine stătătoare?
- ✓ Care sunt principalele teme de cercetare cu privire la administrația publică în literatura de specialitate din ultimii 10 ani?
- ✓ Care este istoria școlilor de administrație publică în România?

1.2 Aplicații practice

1.2.1 Apariția și dezvoltarea științei administrative pe continentul european

1. Completați spațiile libere cu informațiile corecte privind evoluția științei administrative în funcție de evoluția statului:

Perioada	Tipul de stat	Evoluția științei administrației
	Statul cu monarhie absolută	
Secolul al XIX-lea și începutul secolului al XX-lea		Stagnarea evoluției științei administrative din cauza
	Statul intervenționist	
	Statul providență (statul bunăstării)	
După anii '80		
După 2007 (Crisa economico-financiară)		

Sursa: adaptare după Chevallier, 1962.

2. Realizați corespondența dintre următorii autori, ani și contribuția acestora la apariția și dezvoltarea științei administrative:

- Charles-Jean Bonnin Lorenz von Stein, Thomas Woodrow Wilson, Frederick Winslow Taylor, Max Weber, Max Weber, Karl Marx, Jacques Chevallier;
- 1812, 1843, 1865, 1887, 1911, 1918, 1947, 1986.

An	Autor	Contribuție
		Autorul a făcut publice rezultatele și concluziile experimentelor sale în cunoscuta lucrare „ <i>Principiile managementului științific</i> ”.
		Autorul s-a concentrat pe critica afirmațiilor lui Hegel. Potrivit acestuia din urmă, prin intermediul birocrăției se urmărea consolidarea interesului general în cadrul celor particulare. În acest sens, el considera că rolul birocrăției constă în menținerea și dezvoltarea unor relații de dominare din partea unei anumite categorii sociale asupra întregii societăți.

An	Autor	Contribuție
		În lucrarea „ <i>Science administrative</i> ”, autorul a stabilit o serie de pași menționând că este esențial să fie respectați pentru ca știința administrativă să dobândească statutul de știință.
		Acest autor s-a remarcat prin recomandările sale privind utilizarea unor metode de administrare științifică în studiul administrației publice. Mai mult, autorul a încercat prin lucrările sale, să diminueze ilegalitățile patronatului care erau privite ca un obstacol în raport cu aspecte legate de calitate și eficiență.
		Autorul a trăit și a scris lucrări științifice în perioada în care s-au remarcat Henry Fayol și Frederick Taylor. Cu toate acestea, raportat la cei doi, autorul respectiv era de profesie sociolog și nu putea fi considerat un practician al managementului.
		Această persoană poate fi considerată unul dintre primii teoreticieni care a solicitat abordarea administrației ca știință. Sugestiile sale au fost expuse în lucrarea „ <i>Principiile administrației publice</i> ”.
		Acest cunoscut autor al lucrării „ <i>Traite de Science administrative</i> ” (<i>Tratat de știință administrativă</i>) a urmărit să izoleze o acțiune administrativă specifică în jurul căreia s-ar fi constituit totalitatea cunoștințelor și aspectelor aflate în relație cu administrația publică.
		Rezultatele cercetărilor acestui autor au devenit cunoscute la nivel mondial după traducerea lor din limba germană în limba engleză, lucrarea respectivă fiind denumită în engleză „ <i>The Theory of Social & Economic Organization</i> ”.
		Potrivit acestui teoretician, administrația publică are ca scop să identifice, pe de o parte, activitățile în care guvernul poate să se implice cu succes, iar pe de altă parte, cele mai eficiente modalități de implicare care să nu necesite un consum mare de bani și energie.
		După moartea acestui autor, cele mai importante publicații ale sale au fost incluse într-un volum și tipărite ulterior sub denumirea „ <i>Managementul științific</i> ”.
		În lucrările pe care autorul le-a elaborat, respectiv <i>La Science Administrative d'hier et de demain ... et apres demain</i> (<i>Știința administrativă de ieri, de mâine și de poimânie</i>), precum și în <i>Theorie de l'Administration</i> (<i>Teoria administrației</i>), acesta a căutat răspuns la câteva aspecte referitoare la perspectiva interdisciplinară sau pluridisciplinară a administrației publice.

An	Autor	Contribuție
		Cunoscuta lucrare „ <i>Economie și societate</i> ” vede lumina tiparului.
		Cele mai importante cercetări ale acestui autor se concentrau pe legitimitatea și misiunea birocrăției. Mai mult, el a manifestat un vădit interes vizavi de structurile de autoritate din cadrul organizațiilor, urmărind să descopere motivele care îi determinau pe angajați să respecte dispozițiile date de cei care dețineau autoritatea.

3. Se dau următoarele afirmații:

- Până și după anul 1848 au existat o serie de teoreticieni englezi care au manifestat un puternic interes vizavi de aspectele de natură socială și politică ale administrației, ceea ce a reliefat o perspectivă asemănătoare cu cea din timpul cameralismului. Unul dintre aceștia este Jacques Chevallier, care s-a remarcat prin publicația *Verwaltungslehre* din 1865, în care s-a axat pe constituirea unei veritabile științe sociale la nivelul administrației publice. El încadra această știință în rândul celor umaniste și drept urmare, aceasta nu beneficia de metode proprii de cercetare, fiind necesară utilizarea tehnicilor și metodelor specifice altor științe sociale. **Precizați dacă este adevărată sau falsă. Explicați.***
- Scopul științei poliției era de a investiga aspecte referitoare la entitățile administrației publice, în special privind îmbunătățirea structurii și activității lor, pentru a asigura realizarea atribuțiilor lor care aveau ca finalitate interesul general al cetățenilor cu condiția acordării unei atenții corespunzătoare interesului particular al fiecărui individ. **Precizați dacă este adevărată sau falsă. Explicați.***
- Evoluția din punct de vedere istoric a științei administrative se caracterizează printr-o dublă evoluție: prima este de natură sociopolitică, în timp ce cea de-a doua este de natură științifică. Mai mult decât atât, se poate vorbi de o puternică corelație sau dependență reciprocă între cele două din următoarele motive: dezvoltarea fenomenului administrativ a fost strâns legată de transformarea din punct de vedere social a statului; investigarea fenomenului administrativ a fost extrem de mult influențată de progresul cunoașterii la nivelul societății. **Precizați dacă este adevărată sau falsă. Explicați.***
- În secolul al XX-lea a apărut o controversă vizavi de interdisciplinaritatea, respectiv pluridisciplinaritatea administrației. Această controversă a scos în evidență două categorii de autori: susținătorii cercetărilor interdisciplinare, pe de o parte, și cei ai cercetărilor pluridisciplinare, pe de altă parte. **Precizați dacă este adevărată sau falsă. Explicați.***
- În secolul al XX-lea, în Franța, doi cercetători importanți, respectiv consilierul de stat Henry Chardon și inginerul francez de origine americană Frederick Taylor, au dezvoltat o nouă teorie care descria pe larg sensurile termenului de birocrăție. Una dintre întrebările exprimate de cei doi făcea referire la definirea și rolul birocrăției, respectiv diferența dintre aceasta și grupul aflat la conducerea statului. **Precizați dacă este adevărată sau falsă. Explicați.***

- f) *În a doua jumătate a secolului al XIX-lea, în Statele Unite ale Americii, lucrarea autorului german Max Weber, denumită „Economie și societate”, a beneficiat de o amplă analiză din partea unor sociologi fiind puternic criticată de aceștia. Critica operei lui Weber a fost, de asemenea, puternic influențată de teoria organizațiilor dezvoltată în SUA, teorie care nu făcea distincția între entitățile publice și cele private. Așadar, lucrarea lui Max Weber (1978), menționată anterior, devine cunoscută în secolul al XIX-lea, ca urmare a criticilor existente în studiile americane. **Precizați dacă este adevărată sau falsă. Explicați.***
- g) *Dezvoltarea științei administrative în Europa secolului al XX-lea s-a datorat reacției cercetătorilor vizavi de studiile nord-americane care abordau din aceeași perspectivă atât organizațiile publice, cât și pe cele private. Un rol important în această dezvoltare l-a avut traducerea operei lui Max Weber (1978), după al Doilea Război Mondial, din limba germană în limba engleză și exportarea acesteia de către cercetătorii americani în Statele Unite ale Americii. În urma studierii și criticii adusă modelului lui Weber de către sociologii nord-americani, lucrarea respectivă a fost reexportată în Europa, moment care a determinat și recunoașterea sa la nivel european. Totuși, într-o primă fază, concepțiile organizaționale americane, oglindite și de critica teoriei lui Weber asupra birocrăției, nu au fost bine primite de cercetătorii europeni. **Precizați dacă este adevărată sau falsă. Explicați.***

4. Se dă următorul text:

Inițial, studiul administrației publice a avut la bază patru piloni (Jacob, 1999):

- **Primul pilon este constituit din dreptul administrativ**, considerat un element esențial în analiza apariției și dezvoltării științei administrative, mai ales datorită caracterului juridic al administrației publice. Mai mult, cunoașterea dreptului administrativ oferă cercetătorului posibilitatea: de a înțelege mai bine maniera în care funcționează instituțiile administrative; de a avea la îndemână o metodă pentru examinarea competențelor administrative; de a beneficia de un mecanism metodologic complex prin care să se prevină o abordare din perspectivă exclusiv sociologică sau psihologică.
- **Cel de-al doilea pilon pornește de la sociologul german Max Weber**, care s-a remarcat prin studiile sale asupra legitimității și rolului birocrăției. De altfel, sociologia a avut un rol extrem de important în cunoașterea și înțelegerea aspectelor administrative, permițând efectuarea de analize comparative și investigarea comportamentului și atitudinilor persoanelor din cadrul entităților birocratice.
- **Cel de-al treilea pilon este reprezentat de teoreticianul Charles-Jean Bonnin**, cel care a fost cel dintâi autor francez care a solicitat abordarea administrației ca știință în ediția a treia a unei cunoscute lucrări publicate în anul 1812. Accentul pus de acest autor pe examinarea administrației publice a avut drept scop identificarea unor principii generale pe care se bazează funcționarea acesteia.
- **Al patrulea pilon a fost lansat de către Lorenz von Stein** prin publicația științifică intitulată „*Verwaltungslehre*”, apărută în anul 1865. Acesta a urmărit realizarea unei

veritabile științe sociale în jurul administrației publice pentru a clarifica o serie de aspecte legate de forțele, năzuințele și legitățile care guvernează existența statului.

Precizați dacă informația prezentată este corectă sau falsă. Corecțați și explicați acolo unde este cazul.

5. Indicați contribuția diferiților autori la apariția și dezvoltarea științei administrative, indicând anul:

- Thomas Woodrow Wilson, Frederick Winslow Taylor, Fred Edward Fiedler, Henry Fayol, Leonard White, Elton Mayo, Luther Gulick și Lyndall Urwick, Pollitt Christopher și Bouckaert Geert, David H. Rosenbloom, Chester Barnard, Luther Gulick, Marshall Dimock, Michael Jackson și Christopher Hood

Autor	Contribuție	An
	În articolul științific <i>Introduction to the Study of Public Administration</i> autorul reliefează faptul că studiul administrației publice ar trebui să aibă ca punct de plecare mai degrabă managementul decât fundamentele dreptului.	
	Apariția lucrării <i>Administration industrielle et generale</i> a scos în evidență o experiență vastă în zona managerială. Una dintre cele mai cunoscute traduceri în engleză a acestei lucrări aparține lui Constance Storrs din anul 1949 cu denumirea <i>General and Industrial Management</i> .	
	Acesta este cel dintâi cercetător care a scos în evidență teoria contingenței în procesul de conducere care se axează pe intercondiționarea existentă între calitățile persoanei ce ocupă poziția de lider, respectiv interacțiunea acestuia cu mediul în care își exercită activitatea.	
	Este autorul lucrării <i>Principiile managementului științific</i> . După decesul său cele mai cunoscute publicații ale sale au fost reunite și publicate ulterior sub denumirea <i>Managementul științific</i> în anul 1947.	
	Este teoreticianul care a menționat că administrația publică are ca scop studierea activității guvernului și a manierei în care activitatea efectuată de acesta din urmă conduce la obținerea eficienței cu costuri și eforturi reduse.	
	Este autorul publicației <i>The Human Problems of an Industrialized Civilization</i> care se axează în special pe experimentul Hawthorne, și evidențiază elementele sociale și psihologice caracteristice locului de muncă.	

Autor	Contribuție	An
	Sunt autorii cunoscutei lucrări <i>Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector</i> .	
	Acești cunoscuți teoreticieni ai managementului public s-au remarcat prin publicarea lucrării <i>Public Management Reform, a Comparative Analysis</i> (Reforma managementului public. Analiză comparativă).	
	Este autorul lucrării <i>Law and Dynamic Administration (Dreptul și dinamica administrației)</i> prin intermediul căreia a evidențiat faptul că abordarea juridică se axează mai mult pe descrierea activității administratorilor publici și a caracteristicilor agențiilor publice.	
	Studiile sale referitoare la organizarea formală versus organizarea informală, precum și despre calitatea de manager și adoptarea deciziilor au avut o contribuție substanțială la dezvoltarea domeniului.	
	Acest autor a deținut funcția de consilier al președintelui Roosevelt al Statelor Unite înainte de cel de-al Doilea Război Mondial. Acesta s-a remarcat prin elaborarea lucrării <i>Modern Management for the City of the New York</i> , fiind în același timp puternic influențat de ideile lui Henry Fayol. Mai mult, el a propus un model organizațional (modelul P.O.S.D.C.O.R.B.) conturat în jurul a șapte elemente interactive: planificare – organizare – personal – conducere – coordonare – raportare – bugetare.	
	Este autorul lucrării <i>The principles of Administrative Law of the United States</i> prin intermediul căreia a oferit o definiție dreptului administrativ: acea componentă a dreptului care stabilește modul de organizare și distinge competențele acelor autorități implicate în executarea actelor normative; mai mult, se oferă soluții individuale pentru încălcarea unor drepturi.	
	Acești autori au pornit de la teoriile clasice ce aparțin lui Weber și Taylor, intitulate <i>ortodoxia administrativă</i> , fiind cei care au contribuit la raționalizarea acestor principii în lucrarea <i>Papers on the Science of Administration</i> .	

6. Se dau următoarele afirmații:

- a) Jacques Chevallier a fost cel dintâi autor francez care a solicitat abordarea administrației ca știință în cunoscuta sa lucrare „Principiile administrației publice”.

Mai mult, acest teoretician a reliefat necesitatea unei investigații sistematice și realiste a administrației publice în scopul identificării principiilor generale în domeniu.

Precizați dacă este adevărată sau falsă. Explicați.

- b) *Științele camerale au fost definite ca fiind anumite practici din zona administrației publice care aveau ca scop identificarea de soluții la problemele evidențiate în acea perioadă.* **Precizați dacă este adevărată sau falsă. Explicați.**
- c) *Teoreticianul Lorenz von Stein, în lucrarea sa „Tratat de știință administrativă” (Traite de Science Administrative) din anul 1966, s-a concentrat pe izolarea unei acțiuni administrative specifice în jurul căreia ar fi trebuit să graviteze un ansamblu de cunoștințe și informații aflate într-o intensă conexiune cu administrația publică. Inițiativa sa nu a avut succes deoarece administrația publică are caracter neomogen: în cadrul său se petrec fenomene și acțiuni variate (nu se petrec numai fenomene administrative, ci și fenomene de natură socială, politică etc.).* **Precizați dacă este adevărată sau falsă. Explicați.**
- d) *Teoria organizațiilor, care a luat naștere inițial în Statele Unite la început de secol XX, are două subdiviziuni: funcțională, axată pe instrumentele esențiale pentru menținerea și extinderea organizațiilor și sistemică, interesată cu precădere de investigarea procesului potrivit căruia orice entitate acționează ca unitate colectivă, cuprinzătoare și organică, care deține caracteristici noi ce se află mai presus de constituenții săi.* **Precizați dacă este adevărată sau falsă. Explicați.**
- e) *În țările Europei teoria organizațiilor s-a dezvoltat concomitent cu studiile asupra politicilor publice care urmăreau să ofere un nou sens interacțiunilor dintre organele administrației publice și cetățeni.* **Precizați dacă este adevărată sau falsă. Explicați.**
- f) *La baza științei administrative se află două categorii de tendințe: primul curent, care a luat naștere de timpuriu pe continentul european, pornește de la abordarea sociologică, ce pune la dispoziția acestei științe o serie de referințe teoretice și metodologice; al doilea curent, care și-a făcut apariția mai târziu în Statele Unite, are ca punct de plecare abordarea politică axată pe valori precum reprezentativitate, responsabilizarea politică și responsabilitatea politicianilor față de popor, valori apreciate ca fiind fundamentale pentru asigurarea unei guvernări democratice.* **Precizați dacă este adevărată sau falsă. Explicați.**
- g) *Jacques Chevallier oferă următoarea definiție științei administrației: o știință social-politică ce se caracterizează printr-o examinare de ansamblu atât a activității administrative a statului, cât și a entităților locale, cu conștientizarea tuturor efectelor rezultate din interacțiunea cu celelalte componente ale sistemului social, în vederea exercitării în bune condiții a funcțiilor sale în cadrul unui sistem social complex.* **Precizați dacă este adevărată sau falsă. Explicați.**
- h) *În opinia lui Mihai Oroveanu, știința administrației trebuie să investigheze două elemente fundamentale: atât structura, cât și activitatea administrației, în special datorită faptului că structura nu poate supraviețui fără activitate. Știința administrativă are ca scop examinarea structurii și activității entităților administrative pentru a asigura realizarea atribuțiilor lor, care au ca finalitate interesul general al cetățenilor*

cu condiția acordării unei atenții corespunzătoare interesului particular al fiecărui individ. **Precizați dacă este adevărată sau falsă. Explicați.**

- i) *Unul dintre cei patru piloni de la care pornește studiul administrației publice este constituit de Frederick Taylor – inginer american, considerat un pionier în domeniul managementului și recunoscut, de asemenea, ca fiind inițiatorul organizării științifice a muncii. **Precizați dacă este adevărată sau falsă. Explicați.***
- j) *Unul dintre pilonii care se află la baza studiului administrației publice este ilustrat de cele patru strategii de reformă ale managementului public identificate de doi autori recunoscuți în domeniu, și anume Pollit și Bouckaert: de menținere, de modernizare, de marketizare și de minimizare. **Precizați dacă este adevărată sau falsă. Explicați.***

7. Se dă următorul text:

- *Evoluția unei științe, indiferent de natura ei, presupune două etape: Prima etapă se referă la „conviețuirea tradițională” a disciplinelor componente. Aceasta reprezintă știința de joncțiune (etapă ce caracteriza știința administrativă în momentul publicării „Tratatului de știință administrativă” elaborat de Langrod în 1966); Etapa a doua referitoare la „conviețuirea funcțională” a disciplinelor, are ca notă distinctivă faptul că disciplinele se supun unei discipline de bază, de ansamblu, în care sunt incluse celelalte discipline, mai specializate și mai limitate.*
- *Gerard Timsit a propus o trecere în revistă a acelor discipline care investighează administrația cu scopul de a stabili dacă apariția științei administrative s-a datorat plurivalenței disciplinelor. Ulterior, acest autor a propus trecerea în revistă a acelor discipline care investighează administrația, dar investigația lor nu se limitează doar la administrație (drept, științe economice, sociologie, psihologie, istorie, geografie, finanțe publice etc.; era vorba de fapt de științele care au apărut și s-au dezvoltat pornind de la administrație).*
- *Potrivit teoreticienilor de pe continentul european era imposibil să se analizeze în paralel administrația publică și organizația privată ca urmare a faptului că prima constituia o entitate distinctă pentru care nu putea exista termen de comparație cu alte organizații.*
- *Thomas Woodrow Wilson, președinte al SUA între anii 1912-1919 și profesor în cadrul Universității Princeton, a publicat un articol științific remarcabil la vremea respectivă, în care a subliniat că este necesar ca investigația administrației publice să aibă ca punct de plecare mai degrabă managementul, decât știința dreptului. Afirmațiile sale și-au găsit ulterior locul în cadrul unui nou curent denumit analiza politicilor publice.*

Precizați dacă informația prezentată este corectă sau falsă. Corectați și explicați acolo unde este cazul.

1.2.2 Întrepătrunderea altor științe cu studiul administrației publice

1. Identificați explicația corectă pentru fiecare tip de abordare a studiului administrației publice:

Tipul abordării studiului administrației publice	Explicație
	A apărut pentru prima dată în lucrările autorilor nord-americieni și a avut în vedere eliminarea stereotipului public-privat. Este axată pe identificarea și implementarea celor mai eficiente tehnici de gestiune, precum și pe asigurarea eficienței în cadrul entităților sectorului public.
	A fost pe larg promovată în SUA, spre deosebire de continentul european unde s-a manifestat înainte de Revoluția Franceză din anul 1789, dar a dispărut din cauza abordării juridice.
	A cunoscut o amplă dezvoltare pe continentul european după Revoluția Franceză de la 1789, fiind axată pe înțelegerea modului de funcționare a structurilor administrative. O altă caracteristică a acestei abordări constă în atenția deosebită manifestată vizavi de garanția oferită indivizilor raportat la arbitriul puterilor publice.
	Se concentrează pe intensificarea cunoașterii procesului administrativ utilizând termeni și metode proprii.

Sursa: adaptare după Chevallier, 1986; Profiroiu, 2007; Mora și Țiclău, 2009.

2. Completați următoarele enunțuri cu tipul corect de abordare a studiului administrației publice (Profiroiu, 2007):

- nu face distincția între administrație, pe de o parte, și gestiune sau management, pe de altă parte, concentrându-se pe aspecte ce țin de pragmatism, urmărind să identifice și să aplice metode mai raționale și mai eficiente de organizare.
- Potrivit acestei abordări, este necesar ca știința administrației, care are ca obiect de studiu administrația, și dreptul administrativ, interesat de aspectele juridice din funcționarea administrației, să coopereze. Faptul că fiecare dintre cele două științe beneficiază de autonomie și analizează un domeniu de mari proporții, nu poate reprezenta un argument suficient pentru unirea lor.
- este poziționată între lucrările teoretice ale lui Max Weber referitoare la birocrație și investigațiile psihosociologilor privind relațiile care se formează între angajați în cadrul marilor companii industriale. Este indicat ca în existența sa, o

organizație să se axeze nu numai pe regulile ce o guvernează, ci și pe motivațiile și comportamentele resurselor sale umane.

- d) se axează pe o serie valori (reprezentativitate, responsabilizare politică, responsabilitatea aleșilor față de cetățeni) care trebuie să se regăsească în cadrul oricărei democrații constituționale și la toate nivelele de guvernare.

1.2.2.1 Relațiile științei administrative cu dreptul

1. Precizați dacă afirmațiile de mai jos sunt adevărate sau false. Argumentați.

- a) Abordarea juridică a administrației reprezintă una dintre căile care atrage după sine obținerea eficienței în entitățile publice prin utilizarea unora dintre cele mai eficace tehnici de gestiune.
- b) Cercetările asupra administrației publice în Europa au fost dominante destul de mult timp de abordarea juridică după Revoluția din Franța de la 1789.
- c) Este necesar ca știința administrativă care este axată pe investigarea administrației publice, pe de o parte, și dreptul administrativ care se preocupă de normele juridice în baza cărora funcționează sistemul administrației publice, pe de altă parte, să coopereze.
- d) Abordarea juridică are în vedere îmbunătățirea cunoașterii asupra sistemelor administrative și asupra modului lor de funcționare. Scopul acesteia este să furnizeze indivizilor o serie de garanții vizavi de abuzurile autorităților publice. În cadrul acestei abordări, o atenție deosebită este acordată unor concepte precum suveranitate, constituții și legiferări.
- e) Raportat la metoda de analiză, conform abordării juridice dreptul era considerat o modalitate importantă de explicare și aprofundare a fenomenelor administrative.
- f) Potrivit partizanilor abordării juridice obiectul științei administrative pornește de la dimensiunea juridică fapt care nu permitea aprecierea naturii variate a sistemelor administrative.
- g) Secolele 19 și 20 în SUA, se caracterizează prin juridicizarea vieții administrative, efectul acestui fenomen fiind eliminarea aspectelor nejuridice din zona administrației publice.
- h) Raportat la abordarea juridică în Europa, printre cele mai importante lucrări se află manualele de știință administrativă elaborate de Luther Gulick și Lyndall Urwick la începutul anilor '70 ai secolului trecut care au continuat în aceeași linie cu Tratatul de știință administrativă publicat de Langrod în 1966.
- i) Pe continentul european abordarea juridică a studiului administrației publice s-a dezvoltat cu preponderență între Revoluția Franceză și sfârșitul celui de-al Doilea Război Mondial, în timp ce în Canada abordarea respectivă a fost pusă în umbră de celelalte abordări, mai ales de cea managerială.
- j) Potrivit autorului francez Laferriere (1950), este important să se facă distincția între știința administrativă și dreptul administrativ, mai ales că cea dintâi abordează aspectele cu caracter tehnic și normative ale administrației, pe de o parte, și principiile de gestiune și noțiunile prin care se dezvoltă funcționarul autentic, pe de altă parte, în timp ce cel

din urmă face referire la privilegiile de care beneficiază administrația, respectiv îndatoririle ei.

2. Completați următoarele enunțuri cu informațiile corecte folosind cuvintele de mai jos:

- a) Abordarea juridică a fost dominantă pe continentul european, după, o perioadă foarte mare de timp în studiul administrației publice.
- b) Una dintre preocupările abordării juridice se referă la garanția oferită cetățenilor vizavi de și se axează pe aspecte referitoare la: suveranitate, constituții și reglementarea administrației publice.
- c) Scopul fundamental urmărit de abordarea juridică constă în sporirea cunoașterii și a modului în care funcționează administrația publică.
- d) În decursul secolelor 19 și 20, Europa Occidentală este marcată de apariția fenomenului de a activităților administrative. Repercusiunea acestui fenomen a constat în eliminarea din domeniul de interes al administrației a oricărui aspect
- e) Stabilirea obiectului științei administrative pornește de la criteriile cu caracter
- f) Referitor la, dreptul era privit ca o modalitate esențială de cunoaștere și aprofundare a fenomenului administrativ.

Juridic, arbitrariul autorităților publice, juridicizare, metoda de analiză, structuri, Revoluția Franceză, nejuridic.

1.2.2.2 Relațiile științei administrative cu managementul

1. Precizați dacă afirmațiile de mai jos sunt adevărate sau false. Argumentați.

- a) Anii '60 ai secolului al XX-lea, în Europa de Vest, sunt marcați de ivirea unei noi tendințe, numită New Public Management, puternic influențată de abordarea thatcheriană.
- b) New Public Management a avut drept caracteristică principală o serie de privatizări de dimensiuni ridicate, sporirea autonomiei de administrare și supunerea serviciilor rămase în sectorul public unei presiuni concurențiale etc.
- c) Osborne și Gaebler (1993) sunt autorii care au clasificat strategiile de reformă în patru tipuri: de menținere, de modernizare, de marketizare, de minimizare.
- d) Potrivit lui Chevallier și Loschack (1982), raționalitatea juridică are ca fundament eficacitatea demersurilor efectuate; raționalitatea managerială pornește de la regularitatea procedurilor implementate.
- e) Între anii 1910 și 1940 curentul ce a purtat denumirea management științific, ce a pornit de la lucrarea lui Thomas W. Wilson, a susținut ideea că managementul efectiv și eficient ar putea fi limitat la o serie de principii științifice.
- f) Conform prevederilor abordării manageriale, știința administrativă era marcată de o puternică tendință de a se contopi cu managementul, reducându-se în acest mod

diferența dintre entitățile publice și cele private deoarece li s-ar fi atribuit convingeri și valori similare.

- g) În anii '80 ai secolului trecut, în statele Europei de Vest s-a manifestat o nouă tendință, numită New Public Management, care a beneficiat de puternice influențe din partea abordării tayloriene. Prin intermediul acestei tendințe s-a urmărit adoptarea de către administrație a modelului de gestiune folosit în sectorul privat, care era apreciat ca fiind mai performant.
- h) Chevallier și Loschack (1992) sunt de părere că administrația publică este imprimată cu o raționalitate juridică (raționalul presupune conformitatea cu normele juridice având la bază ideea că normele respective sunt raționale prin definiție).
- i) Organizația privată își desfășoară activitățile pe o piață concurențială, motiv pentru care este nevoită să fie supusă continuu unor procese de adaptare și modernizare, în timp ce administrația se situează în afara regulilor pieței obținând resursele financiare din impozite și taxe fără manifestarea unei legături directe între preț și costul aceluia serviciu ce este pus la dispoziția cetățenilor.
- j) Criteriul principal de gestiune de la baza administrației este reprezentat de eficacitatea economică, ceea ce înseamnă că activitățile administrației se supun în mod obligatoriu deciziilor adoptate de politic și legilor.
- k) Teoreticianul Chester Barnard (1938) a creat o ruptură în gândirea clasică ilustrată de renumiții autori Taylor, Wilson, Marx și Engels.
- l) Potrivit lui Frederick Taylor (1911), organizația constituie un sistem social cuprinzător caracterizat prin relații între angajați, iar conducerea acesteia trebuie să ia în considerare aceste relații cu scopul de a eluda posibile disfuncții: absentism, accidente de muncă etc.
- m) Una dintre strategiile de reformă enunțate de Pollit și Bouckaert (2000), cea de modernizare, face referire la dorința entităților publice de a conferi o altă ordine structurilor și procedurilor. Este important ca reformele să acorde atenția cuvenită elementelor definitorii specifice sectorului public și să permită următoarele: îmbunătățirea gestiunii (modernizarea managerială); intensificarea implicării cetățenilor și utilizatorilor (modernizarea participatorie).

2. Completați spațiile libere cu răspunsul corect:

- a) Anii '80 ai secolului trecut sunt marcați de ivirea în țările Europei de Vest a unei noi tendințe, numită New Public Management, care a fost puternic influențată de abordarea: se urmărea adoptarea de către administrație, apreciat a fi mai performant; în mod clar, Noul Management Public viza un program de, sporirea autonomiei de administrare și integrarea pe piața concurențială a, supravegherea constantă a instrumentelor folosite, o gestiune îndreptată către și nu conservarea, o gestiune a personalului ce avea în vedere acordarea unei mai mari autonomii persoanelor și grupurilor.

- b) În timp ce organizația privată se raportează la un scop bine definit, și anume, în funcție de care va opera și își va contura modul de organizare, administrația se concentrează pe, care la rândul său poate beneficia de numeroase explicații.
- c) Pentru administrație elementul primordial de gestiune nu este cel al eficacității economice, ci cel al și, ceea ce înseamnă că acțiunile ei trebuie să respecte deciziile adoptate de către și să fie subordonate
- d) În timp ce entitatea privată își desfășoară activitatea într-un mediu ce îi impune acțiuni intense și continue de adaptare și perfecționare, administrația este ferită de regulile, deoarece resursele sale financiare provin din , situație în care nu se manifestă o legătură directă între preț și costul serviciului oferit cetățenilor; astfel, aceasta beneficiază de anumite avantaje datorită cărora este ocrotită de constrângerile

3. Completați spațiile libere folosind cuvintele de mai jos:

Raționalitatea managerială avea ca fundament în care se acordă întâietate și care are ca elemente primordiale se poziționează în locul raționalității juridice care pornește de la în care este evidențiată supremația și care se concentrează pe (Chevallier și Loschak, 1992).

Mijloace, eficacitatea acțiunilor întreprinse, stabilitatea structurilor formale ale organizației, regularitatea procedurilor aplicate, scopuri, adaptarea la schimbări, la inovație.

4. Identificați explicația corectă pentru fiecare tip de strategie de reformă:

Tip strategie	Explicație
De menținere	Are drept caracteristică limitarea sectorului public, în sensul privatizării serviciilor publice.
De modernizare	Este dominată de ideea reformării sectorului public prin implementarea unor tehnici utilizate în Sectorul privat cu condiția respectării specificității entităților publice.
De marketizare	Se axează pe schimbarea modului de organizare a procedurilor și entităților publice, cu respectarea elementelor tradiționale în ceea ce privește furnizarea serviciului public.
De minimizare	Are în vedere consolidarea instrumentelor tradiționale de administrare concomitent cu reducerea cheltuielilor și exercitarea unui control amănunțit asupra acestora.

Sursa: adaptare după Pollit și Bouckaert, 2000.

5. Completați următoarele enunțuri cu informațiile corecte:

- a) Știința administrativă manifesta tendința de a se suprapune nici mai mult, nici mai puțin cu managementul, restrângându-se în acest mod diferențierea dintre entitățile și astfel urmărindu-se să le fie atribuite convingeri și valori similare. Această manifestare a luat naștere prin curentul ce a fost numit Public Administration.
- b) În literatura de specialitate (Chevallier, 1986, Gibert, 1986, Alecian & Fourcher, 1994, Hințea, 2007) au fost identificate cel puțin trei trăsături de bază ale entităților publice raportat la cele private:
- *Scopul: organizația privată se concentrează pe maximizarea profitului, funcționând și acționând raportat la acesta, iar este preocupată de interesul general, acesta din urmă putând avea numeroase abordări.*
 - *Poziția în raport cu piața. În timp ce organizația privată operează într-un cadru fiind necesar să treacă constant printr-un proces de adaptare și modernizare, administrația publică nu intră sub incidența regulilor pieței, deoarece aceasta obține resursele financiare prin intermediul, fără a exista vreo legătură directă între preț și costul serviciului prestat către public. Astfel, aceasta beneficiază de avantaje care îi conferă protecție, nefiind supusă unei presiuni concurențiale.*
 - *Autonomia. Organizațiile private au libertate de acțiune în vederea îndeplinirii obiectivelor stabilite. La polul opus, entitățile publice, care au drept caracteristică interdependența demersurilor lor, se supun*
- Identificați și alte elemente de diferențiere între organizațiile publice și cele private.

6. Arătați care dintre următoarele afirmații referitoare la caracteristicile organizațiilor publice și private (Alecian și Foucher, 1994) sunt adevărate. Comentați dacă mai sunt actuale în perioada contemporană.

Tipul de organizație	Caracteristica	Adevărat/ Fals
Organizația publică	Trebuie analizată din perspectiva cheltuielilor, a bugetului pe care îl consumă în concordanță cu specificul misiunii de îndeplinit și a modului său de operare.	
Organizația privată	Principiul fundamental în baza căruia acționează nu este cel al eficacității economice, ci cel al congruenței politice și juridice.	
Organizația publică	Beneficiază de o perioadă de timp mai ridicată pentru a-și recupera resursele financiare.	

Tipul de organizație	Caracteristica	Adevărat/ Fals
Organizația publică	Își stabilește cantitatea de bunuri și servicii oferite în funcție de prețul pieței.	
Organizația privată	Răspunsul extern referitor la calitatea acțiunilor sale are loc doar cu ocazia scrutinului electoral.	
Organizația privată	Ea are intenția de a produce transformări asupra mediului în care acționează prin diminuarea ratei șomajului, prevenirea accidentelor, contracararea atacurilor survenite din exterior, îmbunătățirea comunicațiilor etc.	
Organizația publică	Părțile implicate în conturarea obiectivelor sunt, în mare măsură, numeroase.	

1.2.2.3 Relațiile științei administrative cu știința politică

1. Precizați dacă afirmațiile de mai jos sunt adevărate sau false. Argumentați.

- Abordarea politică s-a caracterizat printr-o amplă expansiune în statele europene, în timp ce în SUA, deși s-a manifestat preponderent înainte de războiul civil, a fost abandonată din cauza faptului că aspectul juridic s-a transformat într-o prioritate.
- Printre valorile promovate de abordarea politică se află și reprezentativitatea și responsabilizarea politică. Valorile respective sunt apreciate ca fiind esențiale pentru asigurarea democrației constituționale și trebuie inserate la toate nivelurile guvernării.
- Relațiile științei administrației cu știința politică trebuie abordate din două perspective, teoretică și practică, mai ales că administrația se situează pe picior de egalitate cu puterea politică.
- Similar cu știința politică, știința administrației nu reprezintă o știință normativă. Cele două trebuie studiate din perspectiva unor științe exacte, care instituie observații și în baza acestora identifică principii.
- Știința politică și știința administrației beneficiază de tradiții separate și un fond și principii doctrinare distincte. Deși ambele au drept caracteristică interdependența, deoarece politica nu poate fi izolată de administrație, este necesar să se facă o diferență între cele două științe.

2. Completați spațiile libere cu răspunsul corect:

- Relațiile științei administrației cu știința politică trebuie abordate atât la nivel teoretic, cât și practic, deoarece administrația deține o poziție vizavi de puterea politică. Administrația este cea care pune în aplicare furnizate de către, care preia responsabilitatea asupra informațiilor din conținutul lor.

- b) Similar științei politice, știința administrației nu reprezintă o știință normativă, cele două științe menționate reprezintă, care elaborează critici și pe baza acestora identifică
- c) Atât știința politică, cât și știința administrației beneficiază de deosebite și și diferite.

3. Completați următoarele enunțuri cu informațiile corecte:

- a) În situația în care știința administrației este privită ca fiind o parte sau un element specializat al științei politice care investighează subsistemul administrativ și examinează legăturile acestuia cu celelalte componente ale sistemului politic, se manifestă o serie de inconveniente (Baena del Alcazar, 2000):
 - se abandonează modul de abordare al științei administrative și se înlătură aportul oferit de alte științe, cum este cazul celor sociale -
 - elementele practice ale științei administrative nu sunt specifice Știința administrativă are în vedere și elemente practice (tehnici de impozitare, managementul resurselor umane) care au drept caracteristică o serie de trăsături comune cu cele implementate în sectorul
- b) În lucrarea sa publicată în anul 1887, Thomas Woodrow Wilson a urmărit să instituie o delimitare între politica și, ceea ce a condus la efecte negative asupra analizei administrației dat fiind că:
 - politologii au renunțat să mai investigheze
 - știința administrativă s-a transformat într-un, fără să se mai axeze pe examinarea modului de funcționare și organizare a aparatului administrativ în care să poată fi inserată politica.
- c) Potrivit altor autori (de exemplu, d'Amico, 1992), este necesar ca analiza administrației să fie situată în zona decizională. Acest nucleu decizional al administrației poate fi considerat un subsistem al sistemului instituțional, subsistem definitoriu pentru sistemul politic în ansamblu. Conform opiniilor acestor autori, știința administrativă reprezintă o parte a științei politice și, ca urmare, este indicat să utilizeze metodele și ale acesteia.

1.2.2.4 Relațiile științei administrative cu sociologia

1. Precizați dacă afirmațiile de mai jos sunt adevărate sau false referitoare la fazele

dezvoltării sociologiei organizațiilor identificate de Chevallier (1986). Argumentați.

- a) Prin intermediul sociologiei cercetătorul dispune de un mecanism ce îi permite o mai bună înțelegere a aspectelor referitoare la circumstanțele sociale și culturale în care se dezvoltă și evoluează entitățile administrative. Concluziile la care a ajuns sociologia sunt utilizate de știința administrației cu scopul de a asigura o conformitate mai mare între demersurile entităților administrative și nevoile societății.

- b) Sociologia organizațiilor poate fi poziționată la intersecția dintre lucrările teoretice ale lui Pollit și Bouckaert asupra birocrăției și investigațiile clinice efectuate de către psihosociologi despre relațiile dintre angajați din marile companii din domeniul industrial.
- c) Sociologia organizațiilor are la bază principiul că modul de operare al unei entități organizaționale nu trebuie interpretat numai prin prisma regulilor care o ghidează, ci și prin studiul motivațiilor și conduitei angajaților săi.
- d) În opinia autorului Herbert Simon (1948), organizația reprezintă totalitatea unor structuri al căror atribut esențial este comunicarea, precum și a unor interacțiuni între indivizi ce aparțin unui anumit grup. Mai mult, el consideră organizația un sistem izolat, care se dezvoltă într-un cadru clar stabilit și cultivă relații.
- e) Partizanii abordării sociologice sunt de părere că organizațiile dețin următoarele trăsături fundamentale: diviziunea muncii, a puterii și informarea asupra responsabilităților; existența unuia sau mai multor zone de putere; înlocuirea angajaților, indivizii care nu corespund cerințelor putând fi înlăturați, iar alte persoane să îndeplinească sarcinile lor. Entitățile organizaționale au posibilitatea de a reorganiza personalul prin efectuarea de mutări dintr-un loc în altul și avansări în funcție.
- f) Michel Crozier (1963) scoate în evidență trei etape importante în ceea ce privește extinderea sociologiei organizațiilor.
- g) În prima etapă, situată în perioada 1950-1980, sociologia organizațiilor pendulează între trei poli care au fost identificați ținând cont de accentul pus fie pe proprietățile entităților organizaționale (dimensiunea sistemică), fie pe strategiile utilizate de acestea (orientarea strategică), fie pe transformările de care au avut parte de-a lungul timpului (orientarea instituțională).
- h) Orientarea strategică pornește de la analiza procesului prin care o entitate organizațională își exercită funcțiile în calitate de unitate colectivă, complexă și organică care beneficiază de caracteristici noi ce ajung în final să le domine pe cele ale constituentelor sale.
- i) Orientarea sistemică se axează pe schimburile efectuate de către persoanele din cadrul organizației. Astfel, angajații se află într-un proces continuu de interacțiune și negociere cu scopul de a-și ameliora atât posibilitățile de acțiune, cât și poziția în cadrul entității respective.
- j) Orientarea sistemică are la bază două etape: prima se referă la analiza funcțională, iar cea de-a doua la teoria sistemelor.
- k) A doua etapă ce stă la baza dezvoltării sociologiei organizațiilor se caracterizează prin patru curente: culturalist, critic, ecologic, sistemic.
- l) Curentul critic, unul dintre cele patru curente din cea de-a doua etapă a dezvoltării sociologiei organizațiilor, se axează pe evoluțiile ce caracterizează organizațiile în faza instituționalizării.
- m) Curentul ecologic din cadrul celei de-a doua etape din dezvoltarea sociologiei organizațiilor reliefează presiunile exercitate de mediu asupra apariției, dezvoltării și dispariției organizațiilor. Acestea din urmă beneficiază de un amplu proces de adaptare și ajustare pentru a-și asigura menținerea pe piață.

- n) Curentul culturalist din cadrul celei de-a doua etape din dezvoltarea sociologiei organizațiilor este interesat de cultura organizațională, un element de la nivelul intern al organizației care pornește de la specificitățile acesteia și asigură ameliorarea funcționării și eficienței sale.
- o) A treia etapă, în anii 2000, se caracterizează printr-o extindere a cadrului de analiză, precum și prin apariția unor semne de întrebare privind elementele clasice ale organizațiilor: raționalitatea și relațiile formale dintre angajați.
- p) În anii '80, dezvoltarea științei administrative de sorginte sociologică va cunoaște un fenomen de trenare.
- q) Una dintre cauzele pentru care știința administrativă de orientare sociologică cunoaște o stagnare în anii '80 este dată de conjunctura sociopolitică accentuată de criza statului providență și reorientarea către drept. Această situație a constituit o surpriză negativă pentru știința administrativă care considera administrația elementul central al proceselor sociale.

2. Completați următoarele enunțuri cu informațiile corecte (Chevallier, 1986):

- a) Sociologia organizațiilor se situează între investigațiile teoretice ale lui despre birocrăție și analizele efectuate de psihosociologi despre natura relațiilor umane din companiile industriale de mari dimensiuni.
- b) Conform opiniei lui, organizația reprezintă “totalitatea structurilor de comunicare aflate în faza de constituire și operaționalizare, precum și a relațiilor ce se nasc între persoane ce formează un grup.”
- c) Ea nu constituie un, ci se caracterizează prin profunde transformări care au loc într-un mediu bine conturat. Structura ei internă, precum și menținerea pe piață pot fi puternic afectate de în care acționează.
- d) conturează trei etape fundamentale în expansiunea sociologiei organizațiilor.
- e) În prima etapă, specifică perioadei 1950-1980, sociologia organizațiilor pendulează între două axe care au fost stabilite ținându-se cont de accentul pus fie pe proprietățile entităților organizaționale (.....), fie pe strategiile utilizate de acestea (.....).
- f) Abordarea sistemică se axează pe examinarea procesului prin care entitatea organizațională își construiește noi caracteristici care sunt mai presus de cele ale
- g) A doua etapă (în perioada anilor '80) distinge patru curente ce caracterizează dezvoltarea sociologiei organizațiilor:
 - *curentul culturalist*: este interesat de, un element de la nivelul intern al organizației care pornește de la specificitățile acesteia și asigură ameliorarea funcționării și eficienței sale.
 - : se concentrează pe intensificarea fenomenului de înstrăinare a angajaților, apărut în urma divizării îndatoririlor de îndeplinit și gradării funcțiilor.

- *curentul ecologic*: se referă la presiunile exercitate de mediu extern asupra apariției, dezvoltării și organizațiilor. Acestea din urmă beneficiază de un amplu proces de adaptare și ajustare pentru a
- : se axează pe evoluțiile survenite în dezvoltarea organizațiilor în faza instituționalizării.

3. Stabiliți explicația corectă pentru fiecare dintre cele patru curente identificate în cadrul uneia dintre etapele din dezvoltarea sociologiei organizațiilor (Chevallier, 1986):

Curent	Explicație
Culturalist	Se axează pe evoluțiile survenite în dezvoltarea organizațiilor în faza instituționalizării.
Critic	Reliefează presiunile exercitate de mediu asupra apariției, dezvoltării și dispariției organizațiilor. Acestea din urmă beneficiază de un amplu proces de adaptare și ajustare pentru a-și asigura menținerea pe piață.
Ecologic	Este interesat de cultura organizațională, un element de la nivelul intern al organizației care pornește de la specificitățile acesteia și asigură ameliorarea funcționării și eficienței sale.
Instituțional	Se concentrează pe intensificarea fenomenului de înstrăinare a angajaților, apărut în urma trasării unei diviziuni a sarcinilor și stabilirii unei ordini ierarhice a funcțiilor.

Sursa: adaptare după Chevallier, 1986.

4. Completați următoarele enunțuri cu informațiile corecte:

Există două dimensiuni ale sociologiei interesate de administrația publică ce și-au adus contribuția la conturarea științei administrative de inspirație sociologică, ce poartă denumirea de sociologia organizațiilor:

-: Cohen, March și Olsen (1972) sunt de părere că anarhiile organizate sunt cu anumite particularități: opțiunile îndoielnice ale angajaților, tehnologie vagă care generează dificultăți în examinarea rezultatelor, participare inconstantă la procesul de adoptare a deciziilor. Ca urmare, deciziile nu mai reprezintă efectul unui proces, ci un fenomen accidental manifestat ca rezultat al unei interacțiuni dintre probleme,, protagoniști, concursuri de împrejurări.

- analiza rețelelor: subliniază faptul că existența entităților organizaționale este afectată de relații de dependență reciprocă și schimb, precum și de relații ce trec dincolo de hotarele organizațiilor. Această dimensiune este specifică lucrărilor lui

1.2.3 Metodele și studiile utilizate în analiza administrației publice

1. Se dă următoarea afirmație:

Există două opinii esențiale raportat la obiectul de studiu al științei administrative: pe de o parte, știința administrativă, fiind considerată o diviziune a științelor umaniste, este cu neputință să aibă obiect de investigație, și ca urmare, trebuie să își asume obiectul de investigație caracteristic științelor sociale; pe de altă parte, având în vedere specificitatea științei administrative, este necesar ca aceasta să dețină un obiect de investigație – investigarea în ansamblu a activităților desfășurate de autoritățile și instituțiile administrative, ținându-se cont de consecințele apărute, precum și de conexiunile existente între aceasta și celelalte componente ale unui sistem social complex. Precizați dacă este adevărată sau falsă. Explicați.

2. Pornind de la lucrările unor autori din literatură (Chevallier, 1986; Oroveanu, 1994; Onofrei, 2007; Profiroiu, 2007), precizați dacă afirmațiile de mai jos sunt adevărate sau false. Argumentați.

- Din perspectiva obiectului lor, studiile care investighează activitatea organizațiilor administrative se împart în trei categorii: studii parțiale, studii intermediare, studii globale.
- Studiile intermediare sunt mai abstracte și examinează comparativ sistemele administrative ale diferitelor state.
- Studiile parțiale nu au prea mare însemnătate dacă nu sunt realizate și studii globale.
- Statele Unite și Australia se caracterizează prin existența a numeroase studii comparate în literatura de specialitate referitoare la administrația publică. Din această perspectivă Europa se află la popul opus.
- Studiile parțiale sunt de mai multe tipuri: examinarea unor compartimente de lucru din cadrul entității publice supuse analizei; expuneri de tip monografic referitoare la anumite categorii de funcționari; investigarea unor aspecte problematice care se regăsesc în funcționarea mai multor servicii publice; analiza implicării funcționarilor publici în procesul de luare a deciziilor publice.
- Fenomenul administrativ poate fi studiat din mai multe perspective: instituțional, funcțional și al modului de lucru.
- Bibliografiile constituie prima etapă în derularea oricărei cercetări asupra activității administrației publice.

3. Precizați și argumentați dacă afirmațiile de mai jos referitoare la modelul biroului administrativ elaborat de Meier Kenneth J. (2000) sunt adevărate sau false.

- Analiza unui birou administrativ furnizează cunoștințe detaliate asupra manierei în care acesta operează. În acest sens, este extrem de utilă studierea biroului în relație cu istoria,

deoarece modelul biroului administrativ, similar cu administrația și statul, reprezintă o consecință a evoluției istorice la nivel global.

- b) Există o legătură strânsă între birou și mediul în care acesta își desfășoară activitatea. Biroul este cel care adoptă hotărâri, decide asupra politicilor publice ce vor fi implementate, oferă bunuri și servicii. El dă socoteală în fața mediului, dar în același timp are și posibilitatea de a se elibera de mediul care exercită o anumită influență asupra autorității sale. Biroul dezvoltă relații cu mediul, amândouă suferind transformări datorită acestor relații.
- c) Nivelul 1 al inputurilor reliefează în ce măsură biroul respectiv dispune sau nu de putere la nivel politic. Acest nivel este divizat în următoarele: mediul extern și mediul intern.
- d) Nivelul 1 al inputurilor conține patru componente referitoare la cultura proprie unui stat, economia, coeziunea și leadershipul.
- e) Factorii ce aparțin mediului intern sunt următorii: *suportul politic* (sprijinul primit de către birou din partea poporului și din partea autorităților guvernamentale care au o anumită influență asupra activității acestuia) și *mediul politicii publice* (evidențiază categoria de politică publică pusă în aplicare de respectivul birou care manifestă o influență asupra sprijinului politic, cât și asupra surselor de la nivel intern ale biroului).
- f) Nivelului 2 al inputurilor îi sunt caracteristice patru factori: *natura politicii* (anumite aspecte luate în considerare de sistemul politic și plasate în slujba administrației), *organizarea statului* (maniera de repartizare a puterii de natură politică între cele două entități: statul și autoritățile), *cererile referitoare la sarcini* (mecanismele utile pentru realizarea tuturor îndatoririlor de la nivel guvernamental), *caracteristica funcției birocratice* (gradul în care punerea în aplicare a politicilor de către administrație îi conferă acesteia putere în plus).
- g) Intrările din cadrul fiecărui nivel exercită o anumită influență reciprocă.

4. Completați spațiile libere cu informațiile corecte (Meier Kenneth, 2000):

- a) Investigarea unui birou administrativ, în mod separat, nu furnizează prea multe informații despre modul de acțiune al acestuia și despre motivele care stau la baza alegerii unui anumit mod de operare. Pentru o mai bună cunoaștere a rațiunilor și efectelor devine esențială constituirea unui cadru de examinare a birocrăției raportat la în care aceasta își desfășoară activitatea.
- b) Un birou beneficiază din partea mediului în care acționează de mai multe care ar putea fi privite, în ansamblu, ca fiind solicitări și sprijin.
- c) Cu toate că are o influență destul de redusă asupra puterii biroului, fixează circumstanțele ce stau la baza menținerii birocrăției. În ceea ce privește influența asupra biroului, aceasta nu este prea importantă dat fiind că este o caracteristică a tuturor statelor dezvoltate.
- d) Investigarea nivelului 2 evidențiază motivul pentru care birocrăția obține spre deosebire de alte entități ale structurilor politice.
- e) Nivelul 3 al inputurilor reliefează măsura în care biroul respectiv beneficiază sau nu de putere la nivel politic. Acest nivel este divizat în și Factorii

..... sunt (sprijinul de care beneficiază biroul din partea populației și a autorităților de la nivel guvernamental, care au efecte asupra operațiunilor sale) și *mediul politicii publice* (vizează categoria de politică publică realizată de birou, care are consecințe asupra sprijinului politic, dar și asupra surselor de la nivel intern ale biroului). Factorii constau în: *cunoștințele* (pe care le posedă cei din cadrul biroului), *coeziunea* (loialitatea angajaților față de entitatea respectivă și ținuturile ei) și (eficacitatea superiorului în gestionarea biroului).

- f) caracteristice fiecărui nivel au impact unele asupra altora. De asemenea, biroul are la rândul său o anumită autoritate asupra în care își desfășoară activitatea. Acesta adoptă anumite hotărâri, inițiază politici publice, oferă o serie de bunuri și servicii.

5. Identificați explicația corectă pentru fiecare tip de nivel al inputurilor din modelul biroului administrativ (Meier Kenneth, 2000):

Nivelul 1 al inputurilor	Influența sa asupra puterii biroului este destul de redusă. Importanța acestui nivel reiese din faptul că fixează elementele care fac posibilă apariția și manifestarea birocrăției. Așadar, nu influența sa asupra puterii biroului este cea care contează, mai ales că nivelul respectiv se regăsește în toate statele dezvoltate.
Nivelul 2 al inputurilor	Oferă explicații asupra motivelor pentru care administrația publică capătă autoritate de natură politică raportat la alte entități ale structurilor politice. Patru parametrii caracterizează acest nivel: <i>caracterul politicii</i> (dificultățile recunoscute de mediul politic și, de semnarea, administrației pentru a se ocupa de acestea), <i>modul de organizare a statului</i> (repartizarea puterii politice a statului între diferite entități), <i>solicitările referitoare la sarcini</i> (mecanismele ce pot fi utilizate pentru a duce la bun sfârșit îndatoririle guvernului), <i>caracterul funcției birocratice</i> (gradul în care punerea în aplicare a politicilor de către administrație contribuie la sporirea puterii sale).

Nivelul 3 al inputurilor

Evidențiază măsura în care biroul beneficiază sau nu de putere de natură politică. Nivelul 3 este divizat în mediul extern și mediul intern. Atât mediul extern, cât și cel intern sunt influențați de mai mulți factori, după cum urmează:

- factorii caracteristici mediului extern sunt: suportul politic (sprijinul primit de către birou din partea publicului, cât și din partea autorităților guvernamentale care exercită o anumită influență asupra activității acestuia); mediul politicii publice (are în vedere categoria de politică publică pusă în aplicare de respectivul birou care influențează sprijinul politic, cât și sursele de la nivel intern ale biroului);
- factorii mediului intern sunt: *cunoștințele* (pe care le posedă cei din cadrul biroului), *coeziunea* (loialitatea angajaților față de instituție și țelurile ei) și *leadershipul* (eficacitatea superiorului în gestionarea biroului).

Sursa: adaptare după Meier Kenneth, 2000.

Capitolul 2

Considerații teoretice privind statul și administrația publică

2.1 Eseuri

Elaborați un eseu pornind de la una dintre următoarele întrebări de cercetare:

- ✓ Care sunt elementele de diferențiere între sectorul public și cel privat în economia clasică?
- ✓ Mai este valabilă separația dintre sectorul public și cel privat la ora actuală?
- ✓ Care sunt elementele caracteristice între sistemul politic și cel de piață?
- ✓ Ce se înțelege prin termenul de administrație publică și prin cel de birocrație?
- ✓ Cum a apărut administrația publică modernă, care sunt caracteristicile sale și ce transformări a suferit de-a lungul timpului?
- ✓ Cum a evoluat rolul statului în economie și cum a influențat acesta evoluția funcțiilor administrației publice?
- ✓ Cum explicați diferitele funcții pe care administrația publică și le asumă în statul contemporan?
- ✓ Care este relația administrației publice cu cele trei puteri ale statului?
- ✓ Care sunt caracteristice generale ale administrației publice din secolul al XX-lea și ce transformări au suferit ele în secolul al XXI-lea sub influența unor factori endogeni și exogeni?
- ✓ Care sunt principiile generale ale unei administrației publice moderne și cum sunt ele reflectate în Codul administrativ al României?
- ✓ Ce se înțelege prin principiul bunei administrări în UE și cum este el materializat în legislația din România?
- ✓ În ce constă conceptul de bună guvernanță?
- ✓ Care sunt provocările cărora administrația publică actuală trebuie să le facă față?
- ✓ Cum explicați sintagma *street level bureaucracy* și care este puterea acesteia?
- ✓ Cum explicați diferitele clasificări ale sarcinilor și misiunilor administrației publice de-a lungul timpului?

2.2 Aplicații practice

2.2.1 Relația sectorului public și a statului cu sectorul privat, respectiv cu sistemul de piață

1. Se dau următoarele afirmații:

- a) *Conform viziunii în baza căreia s-a dezvoltat modelul liberal, sectorul public și cel privat se află într-o situație concurențială. De altfel, nu există o linie clar stabilită care să delimiteze cele două sectoare, granița între ele nefiind clar marcată, ci chiar instabilă, această situație fiind amplificată și de deciziile factorilor politici. Mai mult, dezvoltarea sectorului public și implicit creșterea nivelului resurselor financiare utilizate de acesta, a avut drept consecință o creștere a participării statului la nivel economic și social. **Precizați dacă este adevărată sau falsă. Explicați.***
- b) *Caracteristica fundamentală a sectorului public în modelul tradițional constă în faptul că acesta servește pe deținătorii puterii în stat și, mai mult decât atât, nu este considerat un sector productiv, ci dimpotrivă, unul inutil. Această idee, nu recunoaște, de altfel, structura și acțiunile democratice de factură pluralistă. **Precizați dacă este adevărată sau falsă. Explicați.***

2. Precizați dacă afirmațiile de mai jos sunt adevărate sau false privind sistemul de piață și cel politic, bazându-vă pe opinia lui Wright și Nemec (2000). Argumentați.

1. Sistemul de piață se caracterizează prin faptul că decizia este un proces centralizat, deoarece agenții economici se supun regulilor și dreptului.
2. Sistemul politic se află la polul opus raportat la sistemul de piață deoarece decizia reprezintă un proces descentralizat, ținându-se cont cu precădere de nevoile și doleanțele cetățenilor.
3. Sistemul de piață se diferențiază de sistemul politic prin aceea că la baza procesului de schimb se află considerente economice. În sistemul politic, criteriile economice nu sunt decisive, ci predomină negocierea și înțelegerile.
4. În sistemul de piață se discută de bunuri și servicii private, pe când în cel public există bunuri și servicii publice. În ambele sisteme se are în vedere satisfacerea nevoilor clientului care dispune de banii necesari să cumpere produsele și serviciile respective.
5. Atât sistemul de piață, cât și cel politic se fundamentează pe un sistem de valori economice, iar redistribuirea resurselor prin intermediul sistemului fiscal este o caracteristică a ambelor sisteme.
6. Diferența între sistemul de piață și cel public raportat la interes constă în faptul că în primul interesul este privat, pe când în al doilea este public.
7. Atât în sistemul de piață, cât și în cel public, deciziile nu trebuie să aibă caracter transparent întotdeauna.
8. Atât în sistemul de piață, cât și în cel politic reușita se măsoară prin putere și influență, atât agenții economici, pe de o parte, cât și autoritățile publice, pe de altă parte, trebuind să negocieze și să facă înțelegeri.

9. În sistemul de piață clientul este suveran deoarece el achiziționează produse în funcție de venit și de preferințe, pe când în sistemul politic cetățeanul este suveran deoarece el are dreptul de a vota.
10. În ambele sisteme, de piață și politic, recompensa este dată de puterea dobândită.
11. În ambele sisteme, de piață și politic, instituția majoră este guvernarea.

3. Completați spațiile libere din tabelul de mai jos cu informațiile corecte referitoare la caracteristicile de diferențiere ale sistemului politic în raport cu sistemul de piață (a se consulta Buchloz, 1985):

Criterii de diferențiere	Sistemul de piață	Sistemul politic
Procesul de bază	Proces Se fundamentează pe considerente	Proces Nu se fundamentează pe considerente
Tipuri de bunuri și servicii oferite	 Se are în vedere satisfacerea cerințelor clientului.	 Se pune un accent foarte mare pe
Sistemul de valori	 Are ca fundament valori foarte bine conturate.	 Unul dintre elemente caracteristice constă în <i>redistribuirea bogăției</i> etc.
Tipul de interes urmărit	Interes Persoanele din cadrul sistemului sunt preocupate de propriul interes.	Interes Caracteristica principală constă în aceea că autoritățile au în vedere
Forța care reglează	Nu există mereu în ceea ce privește deciziile.	Este obligatoriu ca întotdeauna deciziile să se caracterizeze prin
Rolurile asumate	 Rezultatele se exprimă prin	 Reușita se traduce prin
Autoritatea dominantă	 este reprezentată de	este reprezentată de
Recompensele		
Instituție principală:		Autoritățile publice la niveluri variate.
Principiile de bază	Sunt Deciziile se fundamentează pe	Sunt Deciziile sunt fundamentate pe

Sursa: adaptare după Bucholz, 1985.

2.2.2 Perspective privind apariția și transformarea administrației publice în Europa

1. Completați următoarele enunțuri cu informațiile corecte referitoare la apariția statului-națiune și a administrației publice moderne:

- a) Statul a devenit realitate în timpul, în era modernă, în momentul în care feudalismul politic a ajuns la final, iar amploarea burgheziei și a capitalului comercial și financiar a devenit o caracteristică dominantă a acelei perioade. Potrivit acestei concepții, sorgintea administrației publice poate fi plasată în perioada
- b) Statul, în termenii în care există la ora actuală, a luat naștere după, în momentul în care puterea s-a transformat într-o putere, legală și rațională, ceea ce a condus în final la apariția statului de drept.
- c) Ca manifestare de natură socială, se poate afirma că administrația publică a luat naștere odată cu Similar cu statul, administrația reprezintă o consecință a, ea se manifestă numai din momentul în care statul și-a făcut apariția fiind indicat să fie analizată în strânsă legătură cu perioada
- d) Situația expusă mai sus nu elimină posibilitatea manifestării, în alte perioade istorice a unor Totuși, acestea nu constituiau, dat fiind faptul că administrația (raportat la semnificația ei de la ora actuală) operează în calitate de instrument de acțiune al statului și nu poate fi asimilată cu În fapt, diferitele categorii de state au avut parte de diverse (inspirate de particularitățile militare, geografice, politice,).
- e) Dezbaterile referitoare la nașterea statului și a nu sunt încheiate. În acest context, prezintă o semnificație deosebită și cercetările despre entitățile publice din țările vestice în perioada de după până la finalul secolului al XVIII-lea. Aceste investigații nu trebuie minimizezate, ci dimpotrivă ar trebui să li se recunoască importanța deoarece administrația din acea perioadă era fundamentată pe :
 - *Sistemul agenților* – constituie punctul de plecare al administrației din zilele noastre (în statul francez);
 - *Organizațiile publice* aflate în principatele din Evul Mediu (care beneficiau de limbă și cultură specifice: în Țările Române, în Ungaria etc.).
- f) În momentul în care este creat statul ce are la bază o Constituție, se transformă într-o entitate distinctă, ea nu mai reprezintă o extindere a „brațului și a reprezentanților săi. Aceasta va depinde de normele juridice adoptate de către organul legislativ și nu va mai fi în mâna unei singure Rotația celor care intră în competiție și ajung să dețină puterea va avea efecte benefice asupra administrației care evoluează și ajunge un factor al vieții publice în orice stat.

2. Corecții erorile din textul redat mai jos:

Potrivit lui Baena del Alcazar (2000), evoluțiile care au avut loc în ceea ce privește statul și administrația au determinat o serie de transformări ale entităților administrative, după cum urmează:

- modificarea de natură funcțională, a scopurilor avute în vedere de stat. Transformările care s-au produs în ceea ce privește funcțiile statului au dat posibilitatea pătrunderii în administrație a unor indivizi care aparțineau unor păături sociale diverse.
- modificări de natură organică. În toate statele s-au constituit organizații la nivel teritorial, diferite de cele ale statului, care au reprezentat o continuare a activităților sale în teritoriu. Scopul acestor organizații nu este similar cu cel al entităților convenționale, respectiv agenții independente, organizații care beneficiază de autonomie, corporații ale sectorului public. Cu toate acestea, s-a stabilit ulterior că nici aceste entități nu sunt satisfăcătoare raportat la nevoile în creștere ale populației.
- modificări apărute la nivelul personalului. În administrația publică din perioada secolului al XIX-lea au început să aibă acces și persoane de culoare care până la acel moment fuseseră victime ale hărțuirii și discriminării, confruntându-se cu dificultăți inacceptabile cu privire la deținerea unui loc de muncă în sectorul public.

2.2.3 Definirea administrației publice

1. Corecții erorile din textele de mai jos:

A. În viziunea autorului Henry Oberdorff (2002), aparatul administrativ se referă la o serie de instituții care dețin următoarele caracteristici:

- *dețin o organizare managerială, posedă competențe, diferite mijloace și angajați, precum și o misiune.* Ele sunt reprezentate de un responsabil instituțional competent (președintele țării, premierul, primarul) sau de responsabili manageriali (guvernul, consiliul de la nivel județean, dar și cel de la nivel local). Mai mult, aceste instituții dețin o serie de competențe, dintre care cea mai importantă este cea materială teritorială (guvernul, consiliul județean, consiliul local), dar și cea materială locală (ministerele).
- *fac parte din sectorul public, iar diferența dintre acesta și cel nonprofit este dată de regimul juridic și misiune* (principalul aspect în funcție de care se face diferența între cele două sectoare este satisfacerea consumatorilor: autoritatea supremă nu este nimeni altul decât consumatorul prin procesul de cumpărare).
- *instituțiile publice pot fi atât politice, cât și manageriale.* Această particularitate nu se aplică în toate cazurile, unele dintre ele beneficiind, de asemenea, și de funcția politică și de cea managerială. În ceea ce privește președintele țării și premierul, aceștia sunt beneficiari ai ambelor funcții: guvernează și practică un anumit fel de constrângere, în calitate lor de manageri publici, asupra administrației (pentru a-și vedea realizate orientările de politică publică).

B. Unul dintre autorii care au studiat conceptul de birocratie, Gerard Cole (1996), a evidențiat faptul că acesta posedă o serie de semnificații, ceea ce are drept consecință apariția unor erori cu privire la înțelesul său veridic. Așadar, cele mai importante semnificații ale acestui termen au în vedere următoarele aspecte:

- *În primul rând, birocratia semnifică nici mai mult, nici mai puțin decât hârtoage, și anume o abundență în ceea ce privește hârțile și reglementările, ceea ce poate avea ca efect ineficiența în anumite situații, în timp ce în altele poate prezenta importanță deosebită, contribuind la prețuirea legii și la progresul entităților publice.*
- *În al doilea rând, birocratia face referire la oficialități, și anume o serie de sisteme publice care comunică între ele și de interacțiuni între indivizi care formează un grup. Mai mult, acestea nu trebuie privite ca fiind niște sisteme închise, ci dimpotrivă, ele se dezvoltă într-un cadru clar stabilit, interacționând puternic cu membrii acestui cadru.*
- *În al treilea rând, birocratia constituie o modalitate de organizare care beneficiază de o serie de caracteristici specifice, putere ierarhică și un set de norme, subordonate unor principii de acțiune identificate și fixate în mod independent de cei care comandă și care le pot schimba oricând.*

2. Folosind literatura de specialitate din România (Costea, 1999), precizați în care dintre categoriile de organe care sunt puse în evidență în studiul administrației publice se încadrează exemplele de mai jos. Argumentați.

a) ***Biblioteca Centrală Universitară „Lucian Blaga” Cluj*** constituie la ora actuală o importantă bibliotecă universitară în România, și mai mult, o bibliotecă de dimensiune ridicată. Acestei instituții publice îi este atribuit și un caracter muzeal, având în vedere specificul său enciclopedic, cultural și științific, dar și avantajul de a fi depozit legal.

Instituția se află în subordinea Ministerului Educației, beneficiind de finanțare din partea acestuia. Valoarea colecțiilor de cărți pe care le deține este inestimabilă, activitatea sa având o importanță deosebită la nivel național.

Sursa: Cluj.com, n.d.

b) ***Consiliul Județean Argeș*** reprezintă o autoritate locală, înființată la nivel de județ, cu scopul de a coordona acțiunile consiliilor comunelor, orașelor și municipiilor pentru a asigura serviciile publice la nivelul județului respectiv. Acesta este format din consilieri aleși de către cetățeni prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat, în conformitate cu prevederile legale referitoare la alegerea autorităților locale.

Consiliul Județean Argeș își desfășoară activitatea în conformitate cu principiile prevăzute în Legea administrației publice locale nr. 215/2001 pentru soluționarea problemelor din cadrul județului respectiv. În ceea ce privește relațiile dintre consiliul județean și cele locale, potrivit legii, între aceste două autorități nu sunt raporturi de subordonare.

Sursa: Consiliului Județean Argeș, 2020.

- c) *Teatrul Național „I. L. Caragiale” din București reprezintă o entitate publică din domeniul cultural, de interes național, cu personalitate juridică, susținută financiar atât din resurse proprii, cât și din subvenții primite de la bugetul statului. Teatrul este subordonat Ministerului Culturii și are ca scop susținerea valorilor tradiționale, din domeniul culturii și artei, atât în țară, cât și în străinătate, precum și sporirea accesului iubitorilor de frumos la evenimentele culturale. Instituția are o vechime foarte mare, de peste 160 de ani, contribuind în foarte mare măsură la promovarea imaginii României peste hotare prin intermediul actorilor recunoscuți pe plan mondial care s-au dezvoltat și au susținut reprezentații pe scena acestui teatru.*

În perioada anilor 2011-2015, acest teatru bucureștean a fost supus unor lucrări de reconfigurare, consolidare și înfrumusețate, devenind la ora actuală un complex cultural fără seamăn. Clădirea în care funcționează teatrul beneficiază de șase săli închise și un amfiteatru amplasat în aer liber în care se susțin diverse spectacole. Mai mult, clădirea este dotată și cu foaiere pentru realizarea de expoziții de natură diversă, o sală de lectură folosită pentru documentare în domeniu, muzeul teatrului, dar și o librărie, baruri, cafenele, un restaurant care sunt pline de vizitatori, respectiv turiști și în timpul zilei, nu numai în perioada spectacolelor.

Sursa: tnb.ro, n.d.

3. Pornind de la definițiile administrației publice (din perspectivă organizațională și funcțională), menționați pentru care dintre ele este pertinent exemplul redat mai jos. Justificați.

Ministerul Apărării Naționale desfășoară activități în domeniul apărării naționale, în conformitate cu dispozițiile legale și prevederile strategiei din domeniul securității naționale, cu scopul de a garanta suveranitatea, independența și unitatea României, de a asigura integritatea teritorială a statului român, precum și democrația constituțională.

2.2.4 Caracteristicile generale ale administrației publice

1. Corecța erorilor din textul de mai jos pornind de la caracteristici ale administrației publice identificate de Henry Puget (1969), Alexandru et al. (2002). Verificați care mai sunt valabile la ora actuală.

a) Dubla subordonare:

- Este supusă dreptului, legii care îi fixează scopurile, dar în același timp îi trasează granițele de acțiune, îi solicită oferirea unor asigurări în ceea ce privește modul său de acțiune. Cât privește activitatea administrației, precum și a organizațiilor neguvernamentale și nonprofit care sunt integrate în structurile administrației publice, aceasta este supusă unui cadru legal care trasează maniera de organizare și funcționare a entităților publice și neguvernamentale și nonprofit. Reglementările sunt importante pentru activitatea administrativă deoarece ele permit eliminarea modului de acțiune arbitrar al celor din administrație și din organizațiile

neguvernamentale și nonprofit, acestea din urmă fiind și ele în subordonate administrației și puterii politice.

- Este subordonată prefectului care, în calitate de reprezentant al guvernului la nivel teritorial, numește persoanele aflate la conducerea sa și îi oferă resursele de care are nevoie. În fapt, prefectii se ocupă de realizarea proiectului de buget și trimiterea ulterioară a acestuia, după avizare, către ministrul sau conducătorul celorlalte organe ale administrației centrale aflate în subordinea guvernului. Administrația publică nu poate fi operațională fără a avea la dispoziție resursele financiare primite din partea prefectilor, dat fiind faptul că aceștia sunt cei care stabilesc proiectul bugetului de stat. Totuși, în ciuda faptului că administrația este subordonată, aceasta beneficiază și de o anumită putere distinctivă. Aceasta este cea care susține activitatea prefectului din perspectivă tehnică deoarece îi furnizează anumite informații necesare ducerii la bun sfârșit, cu succes, a activităților derulate de instituția prefectului.

b) Ierarhizarea și ordonarea

Ierarhia administrativă este puternic influențată de ierarhia politică. De altfel, ordinele, disciplina și controlul reprezintă o caracteristică importantă a sistemului politic. Puterea bazată pe ierarhia de natură politică este exercitată asupra organizațiilor neguvernamentale și nonprofit, dar și asupra actelor cetățenilor care sunt inițiate prin prisma dreptului de inițiativă legislativă pe care îl au aceștia.

c) Recompensată, civilă, religioasă, egalitară

În baza activității pe care o desfășoară, funcționarii publici beneficiază de un salariu din bugetul public care este alimentat din donații și sponsorizări de la entități publice și private, din granturi nerambursabile, precum și din prelevări obligatorii de la cetățeni.

Nevoile cu caracter public sunt îndeplinite de către administrația civilă. Cu toate acestea, activitatea acestei administrații nu se raportează doar la această categorie de nevoi. Printre obiectivele administrației civile se numără și implementarea regulilor militare naționale și monitorizarea respectării lor de către entitățile sau structurile implicate în operațiuni militare, precum și asigurarea executării dispozițiilor ce rezultă din tratatele militare europene și NATO semnate de România.

Administrația publică este religioasă în aproximativ toate statele, în principal fiindcă angajații din cadrul acesteia participă în mod direct la satisfacerea unor nevoi de natură religioasă. În mod cu totul excepțional, în anumite țări cu religie musulmană (precum Turcia) cultul religios dobândește o trăsătură importantă, și anume aceea de serviciu public.

Administrația publică poate fi considerată egalitară pentru că oferă servicii întregii populații fără a face diferențe din punct de vedere al originii, rasei, apartenenței politice. Această regulă este valabilă în toate statele lumii, inclusiv în statele musulmane unde condiția socială și existențială a persoanelor de sex feminin se dovedește a fi net inferior tagmei masculine.

d) Natura formalizată, scrisă, birocratică a administrației publice

Administrația este formalizată, ținând cont în activitatea sa de anumite proceduri fixate în mod clar. Din nefericire, însă tradiționalismul administrativ are consecințe negative, ducând adesea la rutină și reducând ritmul de lucru.

Administrația se fundamentează pe fapte și hotărâri care sunt menționate în documente în format electronic. Totuși, în unele cazuri interesele particulare pot fi satisfăcute pe baze cutumiare, adică pornind de la anumite tradiții sau obiceiuri de la nivel local și mai puțin în baza unor reguli scrise (de exemplu, Programul Tolverde de stimulare a înlăturării din circulație în cadrul municipiului București a autovehiculelor puternic poluante prin acordarea de eco-vouchere).

e) Caracteristica de continuitate și de sporire a cunoștințelor proprii

Este obligatoriu ca administrația să desfășoare activități și să furnizeze servicii fără încetare. Totuși, funcționarii publici pot să dedice o parte din timpul lor de lucru și altor activități, mai ales că funcționarul public trebuie să privească ocupația sa principală din perspectiva strictă a eficacității, și nu ca fiind unică.

Persoanele angajate în administrație nu sunt obligate să aibă competențe adecvate muncii lor și cunoștințe tehnice particulare. Actul guvernării nu poate fi considerat dificil și, drept urmare, orice individ care a dobândit competențele-cheie citit-scris este capabil să administreze treburile publice. Această situație a oferit posibilitatea unor oameni să intre în administrație pe criterii politice, nu numai pe criterii de merit.

f) Structurarea verticală și orizontală

Din perspectivă verticală, administrația se împarte în administrație centrală, județeană și locală, între cele trei existând raporturi de subordonare.

Din perspectivă orizontală, administrația este împărțită în servicii și grupe de servicii. Atunci când se vorbește despre administrația centrală, se face referire de fapt la ministere, care la rândul lor sunt alcătuite dintr-o serie de compartimente: departamente, direcții, servicii și birouri. În subordinea ministerelor pot exista direcții în teritoriu, adică la nivel de județ. În afară de ministere mai trebuie menționate și alte entități, precum instituțiile publice, agențiile independente, societățile naționale.

g) Expansiunea sa permanentă

La nivel global administrația cunoaște o amplă dezvoltare, iar intervenția în viața cetățenilor a corporațiilor din sectorul privat, responsabile din punct de vedere social, este în creștere. Aceste corporații cooperează constant cu administrația cu scopul de a răspunde noilor cerințe sociale, de a îmbunătăți situația economică și, mai mult, viața cetățenilor. Entitățile administrative s-au dezvoltat foarte mult cu scopul de a soluționa problemele complexe de la nivelul societății.

2.2.5 Funcțiile administrației publice

1. Completați spațiile libere:

Administrația este beneficiara unui semnificativ despre care nu manifestă intenția să le furnizeze în mod natural, dat fiind că acestea reprezintă un element esențial care îi conferă putere. Superiorul ierarhic încearcă să își bazeze autoritatea pe fiind unicul aspect pe care îl posedă. Funcționarul care îndeplinește o funcție de execuție are posibilitatea de a nu accepta care contribuie la creșterea pericolelor raportat la cazul său. În scopul anihilării acestei manifestări spontane venite din partea administrației care urmărește să în toate statele au fost dezvoltate care să ofere publicului posibilitatea de a cunoaște, în afara celor de natură privată. Sporirea duce la ameliorarea în mod consecvent a raporturilor dintre administrație și cetățeni (Simon, 1948).

.....,, reprezintă trăsături ale funcției administrative care contribuie la sporirea varietății și notei sale distinctive, în special în situația în care se vizează direcționarea activităților publice (Gruber, 1996).

2. Precizați dacă afirmațiile de mai jos sunt adevărate sau false. Argumentați.

- În viziunea autorului Chevallier (1986), funcțiile pe care le îndeplinește administrația, privită ca fiind un aparat al statului, fac referire la următoarele: simbolică, de dominare, de previziune.
- În conformitate cu afirmațiile lui Drago și Goyard (1973), funcțiile generale pot fi clasificate în două categorii: funcții de concepție și funcții de execuție și gestiune.
- În ceea ce privește bunurile publice pure, Olmeda Gomez (1997) afirmă că acestea includ următoarele: apărarea țării, ordinea publică, drepturile de proprietate, sănătatea publică și gestiunea macroeconomică.
- Potrivit Băncii Mondiale (1997), piața reală nu beneficiază de o funcționare perfectă; astfel, cererea și oferta nu ajung să fie în echilibru, ceea ce face esențială implicarea statului cu scopul de a rectifica dereglările de la nivelul pieței.
- Conform afirmațiilor autorului Olmeda Gomez (1997), intervenția moderată a unei țări pentru a rectifica dereglările de la nivelul pieței au în vedere următoarele aspecte: externalitățile, corectarea monopolurilor, asimetria informațiilor și asigurările sociale.
- Având în vedere că sistemul de piață nu ajunge mereu să fie eficient, aceasta semnifică faptul că este necesară implicarea directă a statului, imperfecțiunile neputând fi eliminate dacă statul nu se implică.

3. Precizați dacă afirmațiile de mai jos sunt adevărate sau false și argumentați pe baza opiniei lui Drago (1966) și Gruber (1996) referitoare la funcțiile administrației publice:

- Cu toate că decizia are caracter politic, administrația este cea care oferă expertiză celor aflați la putere, în special în situațiile în care se urmărește eficacitatea.

- b) Administrația publică este posesoarea unei cantități imense de informații, pe care nu le oferă în mod natural, pentru că acestea constituie un element esențial prin care aceasta își păstrează puterea.
- c) Superiorul ierarhic își obține puterea din faptul că ascunde informațiile. Totuși, funcționarul care deține o funcție de execuție nu are voie să nu facă publice informațiile care reprezintă un pericol pentru cazul său.
- d) Pentru a anihila manifestarea intenției administrației de a nu oferi publicului informațiile, în toate statele lumii au fost realizate legi care permit cetățenilor să cunoască informațiile de interes public, în afara celor de natură privată.
- e) Guvernarea semnifică prevedere. Spre deosebire de administrație, puterea politică beneficiază de timp pentru a cunoaște modul în care funcționează lucrurile, ceea ce îi permite să dețină un anumit control asupra datelor.
- f) Natura durabilă a administrației îi asigură accesul permanent la datele cu caracter economic și social ale statului respectiv. Așadar, aceasta dispune de un rol semnificativ în ceea ce privește acțiunea de planificare de natură economică de la nivel național în toate țările din epoca contemporană.
- g) Schimbarea celor aflați la putere are consecințe nu doar asupra funcționarilor de execuție, cât mai ales asupra celor ce au calitatea de înalți funcționari publici sau au funcții de conducere.
- h) Cu toate că decizia are caracter social, administrația oferă expertiză cetățenilor, mai ales în situația în care aceștia doresc o soluționare rapidă a cererilor lor.
- i) Pregătirea deciziilor cu caracter public constituie o funcție crucială pentru administrație. Guvernul deține autoritatea de a adopta deciziile care trebuie respectate de membrii societății. Indiferent de natura actelor normative, și anume proiecte de legi, ordonanțe sau hotărâri de guvern prin care autoritățile adoptă anumite decizii, redactarea textelor acestora este puternic influențată de pregătirea și experiența celor din administrație, precum și de oportunitatea de previziune administrativă.
- j) În mod cert, în procesul de dezvoltare a documentelor de politică publică este indicat să se facă o consultare a tuturor celor care au un interes vizavi de politica publică respectivă și, mai mult, să se noteze opiniile acestora, dar la sfârșit tot administrația este entitatea considerată responsabilă.
- k) Funcția de execuție caracteristică administrației publice se referă la faptul că aceasta deține doar atributul de simplu implementator al deciziilor adoptate de politicieni.
- l) Administrația beneficiază de o putere de apreciere care este de necontestat. Mai mult, independent de nivelul de evoluție la care se află, administrația poate constitui o piedică sau un factor stimulator. În acest sens, se poate afirma că reușita sau insuccesul unei reforme este complet dependentă de lentoarea sau celeritatea administrației în aplicarea ei.
- m) Administrația publică ar fi complet inutilă dacă nu ar avea la dispoziție puterea politică ce îi pune la dispoziție informațiile și documentele necesare luării deciziilor.

4. Identificați explicația corectă pentru fiecare funcție a administrației publice în opinia lui Jacques Chevallier (1986):

Funcție	Explicație
Funcția simbolică	Administrația este cea care modelează conduita și strategiile indivizilor prin rolul său de mediere, de căutare a consensului la nivelul societății, de armonizare a intereselor divergente din comunitate.
Funcția de dominare	Administrația este un simbol al unității de natură socială, ea are ca scop satisfacerea interesului general al cetățenilor, fiind o formă de exprimare a identității comune a societății.
Funcția de reglare	Administrația are ca scop menținerea coeziunii de natură socială, precum și a echilibrelor care asigură funcționarea societății. În aceste condiții, aceasta dispune de o funcție deosebită, prin care se are în vedere menținerea ierarhiilor de natură socială, dar și de o funcție de stabilizare, deoarece reduce nemulțumirile și confruntările care pot afecta negativ bunul mers al societății.

5. Precizați dacă afirmațiile de mai jos sunt adevărate sau false. Argumentați pe baza opiniilor lui Drago (1966), Drago și Goyard (1973), Olmeda Gomez (1997).

- Potrivit lui Drago și Goyard, schema generală a funcțiilor administrative face referire la funcții generale și misiuni speciale cu caracter tehnic. Misiunile speciale cu caracter tehnic sunt de interes internațional, respectiv de execuție și gestiune.
- În viziunea lui Drago și Goyard, funcțiile de concepție se împart în funcții de previziune și de organizare a serviciilor și de gestiune a personalului.
- În ceea ce privește funcțiile administrative, Olmeda Gomez (preluare după Banca Mondială) distinge trei tipuri de intervenții: minimă, moderată și dinamică.
- Educația de bază reprezintă o externalitate pozitivă, pe când poluarea fonică reprezintă o externalitate negativă.
- Potrivit lui Olmeda Gomez, intervenția minimă pentru creșterea echității constă în: programe de luptă împotriva sărăciei, protecție în caz de catastrofe.
- Potrivit lui Olmeda Gomez, intervenția dinamică pentru creșterea echității constă în următoarele aspecte: pensii redistributive, alocații familiale, asigurări de șomaj.
- Potrivit lui Olmeda Gomez, intervenția moderată pentru creșterea echității constă în redistribuția activelor.
- Potrivit lui Olmeda Gomez, intervenția dinamică pentru corectarea disfuncționalităților pieței constă în coordonarea activităților private, și anume: dirijarea piețelor, inițiative referitoare la un întreg sector.

- i) În conformitate cu prevederile schemei funcțiilor administrative în viziunea lui Drago și Goyard, funcțiile de interes național se împart în: de reprezentare a intereselor naționale și de securitate. Cele de reprezentare a intereselor naționale se împart la rândul lor în următoarele: educație și cultură, asistență socială și securitate, acțiuni sanitare și asistență medicală.

Capitolul 3

Influența regimurilor politice și a structurii de stat asupra administrației publice

3.1 Eseuri

Elaborați un eseu pornind de la una dintre următoarele întrebări de cercetare:

- ✓ Care sunt caracteristicile regimurilor democratice și cum se reflectă ele în Constituția României?
- ✓ Ce influență are regimul democratic asupra funcționării administrației publice de după 1989?
- ✓ Care sunt caracteristicile regimului autoritar și cum se reflectă acest lucru în Constituția României din perioada comunistă?
- ✓ Ce influență avea regimul autoritar asupra funcționării administrației publice din România de dinainte de 1989?
- ✓ Care sunt caracteristicile regimurilor prezidențiale comparativ cu cele parlamentare?
- ✓ Care sunt caracteristicile regimurilor prezidențiale comparativ cu cele semi-prezidențiale?
- ✓ Care sunt caracteristicile regimurilor semi-prezidențiale comparativ cu cele parlamentare?
- ✓ Care sunt caracteristicile statelor cu structură federală comparativ cu cele unitare?
- ✓ Care sunt caracteristicile statelor cu structură federală comparativ cu cele regionale?
- ✓ Care sunt caracteristicile statelor cu structură unitare comparativ cu cele regionale?
- ✓ Care sunt caracteristicile statelor cu structură federală comparativ cu confederațiile?
- ✓ Ce influență are structura federală a statului asupra organizării și funcționării administrației publice?
- ✓ Ce influență are structura regională a statului asupra organizării și funcționării administrației publice?
- ✓ Ce structură de stat ar trebui să adopte statele de mari dimensiuni, având mai multe comunități lingvistice?
- ✓ Care sunt reformele pe care ar trebui să le adopte statele ce se caracterizează prin fărâmițare teritorială?

3.2 Aplicații practice

3.2.1 Administrația publică și regimurile politice

1. Asociați următoarele texte cu tipurile de regimuri democratice (a se consulta Profiroiu, 2010):

a) Președintele deține, în principal, funcții ceremoniale și nu are puteri extinse, ele fiind limitate la reprezentarea țării în exterior; el nu este o figură proeminentă și posedă mai puțină legitimitate. Președintele și prim-ministrul împart puterea executivă. Sarcinile de reprezentare se realizează de către președinte, în timp ce șeful guvernului exercită conducerea țării. Parlamentul investeste cu încredere guvernul. Există răspunderea guvernului (format din prim-ministru și din miniștri), în mod individual și în solidar, în fața parlamentului. Încrederea guvernului poate fi retrasă de către parlament. Membrii guvernului sunt recrutați dintre membrii parlamentului. Acești membri ai guvernului se bucură de o poziție politică importantă în cadrul partidului aflat la guvernare.

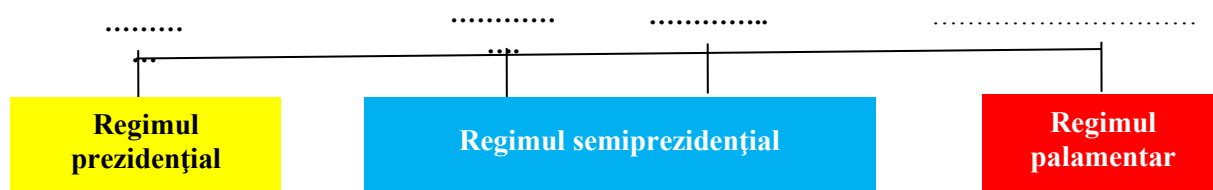
b)..... Alegerea președintelui se face direct de cetățeni. Acesta are puteri executive, întrucât nu există un prim-ministru, acesta îndeplinind atât funcția de șef al guvernului, cât și pe cea de șef al statului. Răspunderea miniștrilor are loc în fața președintelui, și nu în fața parlamentului, acesta neputând să-i retragă încrederea guvernului. Răspunderea politică a președintelui are loc numai în fața cetățenilor, la alegeri. Parlamentul nu poate retrage încrederea guvernului. Neexistând funcția de prim-ministru, președintele este cel care numește pe miniștrii. Membrii executivului se recrutează dintre tehnocrați, profesioniști din exteriorul lumii politice. Cabinetul președintelui nu este format din persoane cu o figură marcantă, ci din persoane apolitice, de încredere ale președintelui.

c)..... Alegerea președintelui se face direct de către cetățeni. Puterile președintelui sunt sporite, dar variază de la o țară la alta (fiind mai sporite decât în regimul parlamentar), el nu se poate implica direct în viața politică, deși a fost ales prin sprijinul unuia sau mai multor partide și devine arbitru între puterile statului având o poziție echidistantă față de partidele aflate în competiția pentru guvernare. Puterea executivă se află în mâna guvernului care este condus de prim-ministru. Guvernul răspunde în fața parlamentului, care îi poate retrage încrederea. Prim-ministrul este propus parlamentului de către președinte, care desemnează și miniștrii. Numirea prim-ministrului și a miniștrilor se face de către președinte pe baza votului de investitură acordat de parlament (cine acordă votul de investitură este și cel care controlează și poate să retragă votul de încredere acordat).

d)..... Monarhul este șeful statului, dar deține, în principiu, puteri limitate. Puterea executivă este exercitată de către Guvern prin persoana Primului-Ministru. Sistemul se aseamănă cu sistemul parlamentar, diferențele sunt legate de puterea șefului statului și de modul său de alegere.

e)..... Cel care deține puterea absolută în stat este monarhul, parlamentul având un rol decorativ, iar puterea executivă fiind exercitată numai de către monarh.

2. Explicați pe axa de mai jos poziția Austriei, Franței, Germaniei, Italiei, a SUA și a României din punctul de vedere al regimului politic în care se încadrează.



Sursa: Autorii, 2022.

3. În textul de mai jos identificați care sunt erorile care s-au strecurat în mod intenționat (argumentați greșeala):

Administrația în regimul totalitar sau autoritar are următoarele caracteristici (a se consulta Profiroiu, 2007; Vâlsan, 1997):

- *Administrația într-un astfel de regim se află sub autoritatea directă a guvernului, dar se organizează și funcționează după principiile (generale) impuse de aleșii poporului.*
- *Guvernul poate delega autorităților locale autoritatea politică și administrativă, acestea din urmă neavând nicio autoritate decât cea dată de către guvernul național. Autonomia acordată autorităților locale nu trebuie să se transforme în dreptul de autoguvernare.*
- *Administrația publică devine imparțială, ea trebuind să servească interesele dictatorului sau partidului care îl susține pe acesta.*
- *Există o dualitate a ordinelor constituționale, existând o constituție la nivel național și una la nivel local.*
- *Regimul totalitar se bazează pe un regim centralizat, colectivitățile fiind gestionate de agenți numiți de către puterea centrală și nu aleși prin vot.*
- *Controlul exterior, din partea presei și a cetățenilor devine foarte puternic, dar slăbește controlul intern ce se bazează pe ierarhie și tutelă.*

4. În textul de mai jos identificați erorile strecurate în mod intenționat (argumentați greșeala):

Administrația în regimul democratic prezintă următoarele caracteristici (a se consulta Profiroiu, 2007; Vâlsan, 1997):

- a) *Administrația în regimul democratic se află sub autoritatea directă a Ministerului Public, dar organizarea și funcționarea sa se face după principiile generale impuse de către electori.*
- b) *Se manifestă o concordanță între voința majorității electorilor și conduita după care acționează administrația publică, această concordanță fiind asigurată:*
 - *în regimul prezidențial, prin modul de desemnare a șefului statului, care este ales de parlament;*
 - *în regimul parlamentar, prin desemnarea și răspunderea miniștrilor în fața parlamentului;*

- în ambele regimuri, prin autoritatea legilor care sunt emanația președintelui și existența creditelor bugetare înscrise în bugetul votat de guvern.
- c) Regimul democratic presupune deconcentrarea sistemului administrativ, prin care se delegă gestiunea colectivităților locale unor organe alese pe plan local.
- d) În afară de acțiunea sa în domeniul legislativ și bugetar, parlamentul exercită și alte influențe asupra administrației publice:
 - în regimul parlamentar, se formulează critici la adresa senatorilor și deputaților, se instituie anchete, se adresează interpelări;
 - în regimul prezidențial sau de monarhie constituțională, controlul parlamentului este mai puțin energic decât în cel parlamentar, deputații și senatorii nu mai sunt controlați, ei fiind responsabili în fața președintelui/regelui. Totuși, parlamentul își menține supremația prin numirea președintelui sau a monarhului, de care este dependentă administrația.
- e) Pe lângă controlul parlamentului, administrația este supusă unui control exterior din partea tribunalelor și a cetățenilor, dar și unor controale interne ce derivă din ierarhie și tutelă.

5. Precizați ce tip de regim politic există în țările de mai jos. Justificați.

- a) *Constituția statului grec, ce datează din anul 1975, menționează principiul referitor la separația puterilor statului, ce presupune împărțirea puterii legislative între parlament, pe de o parte, și președintele țării, pe de altă parte. Cât privește puterea executivă, aceasta este împărțită tot între două entități, respectiv șeful statului și guvern, iar acesta din urmă beneficiază de atribuții de legiferare destul de mari.*

Cu toate acestea administrația publică trebuie să respecte legislația existentă, iar puterile președintelui desemnat prin vot parlamentar sunt destul de reduse, la fel ca și în cazul puterilor de care beneficiază ministerele.

Este important de subliniat că Grecia a înregistrat un eșec referitor la tentativa de a codifica procedura cu caracter administrativ.

În Constituția țării sunt prevăzute anumite principii dintre care poate fi menționat, cu titlu de exemplu, dreptul de a beneficia de o audiere corectă, regulă acceptată inițial de Consiliul de Stat.

Cu toate acestea, Consiliul de Stat, care reprezintă tribunalul administrativ suprem, a elaborat, prin intermediul jurisprudenței sale, numeroase principii de bază specifice dreptului administrativ.

Similar situației din statul francez, din care este preluată și practica judiciară a entităților menționate mai sus, sunt acceptate ca modalități de acțiune administrativă reglementările și actele cu caracter individual, precum și contractele de drept public.

Sursa: prelucrat și adaptat după Ubv.ro, n.d.

- b) *Constituția statului danez din anul 1953 impune un regim politic fundamentat pe principiul separației puterilor statului, în care puterea legislativă este deținută de parlament, ale cărui acte necesită acordul cu caracter formal al regelui, în timp ce*

puterea executivă este în sarcina guvernului condus de prim-ministru care reduce practic puterea monarhului. Tribunalele sunt cele care pot lua decizii referitoare la limitele competențelor pe care le pot exercita autoritățile administrative.

Legea privind administrația publică și legea cu privire la natura publică a administrației, care au fost adoptate în anul 1985, au permis adoptarea unui cod de procedură administrativă.

Prima dintre cele două legi menționate anterior stipulează dreptul părților de a beneficia de consultanță de specialitate în ceea ce privește procedura administrativă, dreptul de a studia documente importante, dreptul la reprezentare, dreptul la audiere, precum și la motivarea deciziei de natură administrativă. A doua lege menționată mai sus consfințește dreptul cetățeanului de a avea acces la rapoartele emise de autoritățile publice, precum și obligațiile administrației de a înregistra fapte referitoare la conflictele de natură administrativă.

Sursa: prelucrat și adaptat după Ubv.ro, n.d.

- c) *În Franța numirea prim-ministrului este realizată de către președintele țării. De asemenea, președintele se ocupă de numirea și revocarea miniștrilor, pe baza propunerilor făcute de premier. Mai mult, șeful statului francez conduce ședințele Consiliului de Miniștri, semnează actele normative adoptate în urma dezbaterilor din cadrul guvernului, contrasemnează, de obicei, de premier și, în mod cert, și de miniștri din domeniul respectiv. Tot președintelui țării îi revine și sarcina numirii în funcții civile și militare de stat.*

Executivul este cel care stabilește liniile directoare ale politicii naționale, având la dispoziție administrația și armata. Acesta răspunde pentru acțiunile sale în fața parlamentului. Membrii guvernului nu pot avea în același timp și calitatea de parlamentari. Aceștia conduc entitățile executive de resort, multe dintre acestea având, de asemenea, servicii deconcentrate la nivel teritorial.

Premierul conduce activitatea guvernului fiind responsabil pentru acțiunile întreprinse de acesta în fața organului legislativ (Adunării Naționale). El are posibilitatea de a delega o parte din atribuțiile pe care le deține membrilor guvernului, iar, în anumite situații, cu titlu de excepție, poate conduce ședințele guvernului. Actele emise de premier sunt contrasemneate de membrii guvernului care au sarcina de a le implementa.

Cât privește guvernul, acesta se bucură de o competență de reglementare vastă, în situația în care, prin Constituție, organul legislativ deține atribuții cu caracter legislativ extrem de bine conturate. Astfel, el poate să acționeze în orice domeniu care nu este în competența vădită a parlamentului, emițând acte normative care poartă denumirea de decrete. Mai mult decât atât, guvernul poate acționa și în situații cu caracter excepțional, cum ar fi starea de asediu sau starea de urgență decisă în ședința executivului.

Potrivit sistemului legislației delegate, în Franța guvernul are posibilitatea de a solicita, în vederea realizării programului de guvernare, autorizarea organului

legislativ în scopul adoptării de acte normative în domenii care aparțin de drept legiuiitorului. Astfel, parlamentul este cel care poate abilita, prin reglementări legale, domeniul și data până când respectivele acte ale guvernului pot fi emise. Ulterior acestea vor trebui să ajungă în parlament în vederea ratificării.

Sursa: prelucrat și adaptat după Ubv.ro, n.d.

6. În regimul democratic, administrația este supusă unor pericole:

- Puterea politica poate să se amestece în treburile administrației și să o determine în final să își piardă caracteristica ei fundamentală de și
- au parte atât de presiuni din partea electoratului, cât și din partea care tind să confiște administrația publică în profitul lor.

7. Completați următoarele enunțuri cu informațiile corecte:

- a) constituie totalitatea metodelor și mecanismelor de realizare a puterii, relațiilor dintre elementele sistemului social, politic, evidențiind regimul drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor.
- b) Există două categorii de:
- regimurile democratice în care există:
 - regimurile
- c) În se admite existența unei administrații profesioniste. Funcționarii publici, în special înalții funcționari publici, intervin în societate (mai mult sau mai puțin) conform ideologiei partidului aflat la putere. În, situația este opusă, administrația se identifică într-o oarecare măsură cu clasa politică aflată la conducere, cu precădere la nivelele sale superioare.

8. Completați spațiile libere cu informația corectă:

Regimul prezidențial	Regimul parlamentar	Regimul semiprezidențial	Criterii	
Președintele - ales direct de cetățeni		Președintele - ales direct de cetățeni	Modul de desemnare	Șeful statului

Regimul prezidențial	Regimul parlamentar	Regimul semiprezidențial	Criterii	
Președintele are puteri executive		Președintele are puteri extinse, diferite de la o țară la alta (mai mari decât în regimul parlamentar), nu se poate implica direct în viața politică, deși este ales prin vot cu sprijinul unuia sau mai multor partide și va adopta o poziție echidistantă față de forțele politice aflate în competiție.	Puterile șefului statului	
		Puterea executivă este deținută de către guvernul condus de către primul ministru.	Deținerea puterii executive	
Miniștrii răspund în fața președintelui. Ei operează relativ izolat, nu raportează regulat în fața unui forum. Președintele răspunde politic numai în fața cetățenilor, cu ocazia alegerilor. Parlamentul nu poate retrage încrederea executivului.	Executivul (prim-ministrul și miniștrii) răspunde în fața parlamentului, individual și colectiv. Parlamentul își poate retrage încrederea acordată guvernului.		Răspunderea politică	Puterea executivă

Regimul prezidențial	Regimul parlamentar	Regimul semiprezidențial	Criterii	
Cabinetul prezidențial nu este alcătuit din persoane cu o figură marcantă, ci din persoane apolitice, de încredere ale președintelui.		Președintele propune parlamentului prim-ministrul (care desemnează miniștrii). Președintele numește prim-ministrul și miniștrii pe baza votului de încredere/investitură acordat de parlament (cine investeste controlează și poate să retragă votul de încredere).	Desemnarea și recrutarea miniștrilor	
	Guvernul inițiază politici publice. Aprobarea lor de parlament este o formalitate deoarece majoritatea parlamentară formează guvernul (ambele au aceeași culoare politică), ce își câștigă poziția prin majoritatea parlamentară.	Guvernul, alături de parlamentari inițiază politici publice, ce sunt supuse apoi aprobării parlamentului.	Elaborarea și implementarea politicilor publice	
			<i>Exemple de state</i>	

Sursa: adaptare după Shively, 1987.

3.2.2 Influența structurii de stat asupra administrației publice

1. Identificați în textul de mai jos erorile strecurate în mod intenționat (a se consulta Burdeau, 1980; Rosenbloom, 1986; Ziller, 1993):

A. Statele unitare presupun existența mai multor centre de putere politică și guvernamentală. Puterea politică este deținută de un unic titular – și anume persoana juridică a statului. Toți indivizii de pe teritoriul acelui stat se supun unei singure autorități, aceluiași sistem legal, dar trăiesc sub o dualitate a ordinelor constituționale.

Statul unitar nu este incompatibil cu descentralizarea. Guvernul poate delega autoritatea politică și administrativă autorităților locale, dar care nu trebuie să ajungă până la dreptul de autoguvernare.

Potrivit principiului descentralizării, autoritățile locale pot elabora acte administrative, care au aceeași forță juridică recunoscută ca și cea a legilor statului.

Împărțirea competențelor între stat și colectivitățile locale nu se face prin constituție, ci prin legi.

Statele mici, cu o populație eterogenă sunt, în general, state unitare.

B. Statele federale sunt formate din state membre, care și-au păstrat unele prerogative ale suveranității interne și, mai ales, puterea legislativă.

Statele membre ale federației au personalitate juridică internațională și se reprezintă singure la nivel internațional, adică fiecare stat membru al federației are reprezentare la nivel internațional prin ambasade proprii.

Deși și-au păstrat unele prerogative ale suveranității interne, guvernele statelor membre sunt subordonate guvernului central în anumite aspecte legale/constituționale.

Asemănarea dintre statele federale și cele unitare este că există o dualitate a ordinelor constituționale (constituția statului federal și cea a statului membru).

În cadrul federației, statul central a delegat puterea de decizie în anumite domenii către statele membre ale federației. În statele unitare este la fel: puterea este delegată de la centru către nivelul local.

Statele membre ale federației se deosebesc de colectivitățile descentralizate ale statelor unitare prin participarea la formarea voinței statului central. Într-un stat federal, la nivel federal există două adunări: Adunarea Parlamentară ce reprezintă cetățenii și Adunarea Statelor Membre care este formată din reprezentanții statelor membre.

Statele membre ale federației au competențe proprii în materie legislativă, executivă și judecătorească. Repartizarea competențelor între statul central și statele membre ale federației este fixată prin legislație, ceea ce garantează că aceste competențe nu pot fi modificate ușor.

Federalismul prezintă avantaje pentru anumite state-națiuni precum Canada, Australia, SUA, Federația Rusă sau fosta Uniune Sovietică, Germania, Austria, Belgia.

Structura federală este adecvată unor state de mari dimensiuni cu populație omogenă.

C. Statele regionale reprezintă o formă intermediară între statul unitar și confederații.

Asemănarea dintre statul federal și cel regional este de ordin politic:

- a) în statul regional există o dualitate a ordinelor constituționale, iar constituția statului central determină statutele de autonomie și competențele organelor regionale, dar împărțindu-le după principiul federalist al repartiției orizontale a competențelor legislative. Repartiția competențelor între statul central și statele regionale se face prin constituție. Regiunile au parlamente și guverne proprii, dar și constituții proprii.
- b) statele federale presupun o dualitate a ordinelor constituționale: cea a statului federal și cea a statelor membre ale federației.

Un exemplu de stat regional este Franța care este formată din 17 regiuni numite și comunități autonome.

D. Confederațiile formează un stat central, alcătuit din state membre, dependente de organele de reprezentare ale confederației, care decid ce acorduri comerciale se pot încheia între țările membre, dar și sistemul politic din fiecare stat membru al confederației. Statele membre ale confederației posedă personalitate juridică internațională, dar nu au constituție și parlamente proprii.

2. Precizați și argumentați dacă afirmațiile de mai jos sunt adevărate sau false (a se consulta Burdeau, 1980; Rosenbloom, 1986; Ziller, 1993).

- a) Statele unitare posedă mai multe centre de putere politică și guvernamentală.
- b) În statele unitare există o singură constituție și mai multe cadre legale.
- c) Unitățile administrativ-teritoriale din statele unitare au parlamente și guverne proprii.
- d) Statele membre ale confederației nu au parlamente și guverne proprii.
- e) În statele federale, statele componente ale federației deleagă puterea de decizie către statul federal central în anumite domenii, așadar transferul competențelor între statul federal și statele membre ale federației se face de jos în sus.
- f) România și Franța sunt state unitare tipice pentru că dețin toate caracteristicile specifice acestui tip de structură.
- g) În statele unitare, repartiția competențelor între nivelul central și cel local se face prin legi organice și nu prin constituție. În România, repartiția competențelor între stat și unitățile administrativ-teritoriale este stabilită prin Legea cadru a descentralizării nr. 195/2006 și Legea administrației publice locale nr. 215/2001.
- h) În statele federale, există mai multe parlamente și guverne deoarece statele membre ale federației au fiecare un centru de putere politică și guvernamentală, iar la nivel federal există parlament și guvern central.
- i) Belgia este un stat federal tipic pentru că are toate caracteristicile acestui tip structură.
- j) În statele cu structură federală, statele membre ale federației participă la voința statului central prin intermediul adunării formate din reprezentanții statelor membre.
- k) În statele regionale, regiunile participă la voința statului central.
- l) Spania și Italia sunt state unitare.

- m) În statele cu structură unitară, transferul competențelor între nivelul central și cel local se face de jos în sus, adică de la unitățile administrativ-teritoriale către stat, unitățile administrativ-teritoriale fiind cele care acordă putere statului.
- n) În statele federale, prin constituție se face repartizarea competențelor între statul federal și statele membre ale federației.
- o) În statele regionale, există un singur centru de putere politică și guvernamentală deoarece regiunile nu au parlamente și guverne proprii.
- p) Statele regionale au mai multe constituții și mai multe cadre legale.
- q) Statele membre ale confederației au personalitate juridică internațională, adică acestea se reprezintă singure la nivel internațional prin ambasade proprii.
- r) Austria este stat cu structură federală caracterizată printr-o dualitate a ordinelor constituționale: constituția statului federal, pe de o parte, și constituția fiecăruia dintre cele nouă landuri, pe de altă parte.
- s) Canada este o structură politică bazată pe un sistem federal format la nivel central din guvernul federal. Cele zece provincii ale sale au, de asemenea, guverne proprii.
- t) În ceea ce privește participarea la voința statului central, în cazul confederației această situație nu se aplică deoarece confederația nu formează un stat distinct de membrii săi.
- u) Statele federale se caracterizează printr-o dualitate a ordinelor constituționale și un singur cadru legal.
- v) Statele membre ale confederației au constituții proprii și cadre legale proprii.
- w) În cadrul confederației repartizarea competențelor se face de jos în sus, adică de la statele membre către organele de reprezentare.
- x) Unitățile administrativ-teritoriale din statele unitare au personalitate juridică internațională și ca urmare, ele se reprezintă singure la nivel internațional.
- y) Statele membre ale federației din cadrul statelor federale nu au personalitate juridică internațională și ca urmare, ele nu se reprezintă singure la nivel internațional.

3. Precizați tipul de structura de stat (din cele patru tipuri existente) din exemplele de mai jos. Justificați.

A. Italia. *În fruntea guvernului acestei țări se află un președinte al Consiliului de Miniștri. Cât privește structura guvernului, acesta este format din mai mulți miniștri. Premierul este cel care orientează politica cu caracter general a executivului fiind răspunzător de modul de realizare a acesteia și coordonând în același timp întreaga activitate a membrilor guvernului.*

Raportat la modul de organizare administrativ-teritorială, subdiviziunile statului sunt reprezentate de regiuni, provincii, și comune. Cele mai importante caracteristici ale regiunilor se referă la faptul că dețin autonomie financiară, precum și anumite puteri legislative, ceea ce le oferă posibilitatea de a iniția o legislație paralelă cu cea de la nivel central, însă în conformitate cu aceasta din urmă. Regiunea este condusă de un consiliu regional care deține atribuții cu caracter legislativ și care beneficiază de dreptul de inițiativă parlamentară. În ceea ce privește funcția executivă, aceasta aparține unui consiliu administrativ care este

condus de un președinte ce are ca prerogative promulgarea legilor de la nivel local și a actelor consiliului.

De asemenea, există și un comisar al guvernului care este însărcinat cu îndeplinirea funcțiilor de natură administrativă ale statului pe care le coordonează la nivel teritorial cu funcțiile specifice regiunii respective.

Potrivit legislației în vigoare, provinciile și comunele constituie colectivități cu caracter autonom în limitele stabilite de lege, iar prefectul provinciei se află în subordinea ministerului de interne.

Constituția statului italian (adoptată în anul 1948) conține prevederi referitoare la principiile specifice autonomiei locale, precum și la puternica descentralizare a tuturor serviciilor publice. Toate autoritățile de la nivel local, consiliile regiunilor, provinciilor și de la nivelul municipalităților, precum și primarii sunt alese prin vot direct beneficiind de un singur mandat. Activitățile acestora sunt supravegheate de către guvern care efectuează controale prin intermediul comisarilor (în ceea ce privește regiunile) și prefecților (în ceea ce privește provinciile). Mai mult, organele reprezentative de la nivel local pot fi dizolvate în situația în care nu respectă prevederile Constituției sau ale legislației existente.

În plus față de autoritățile de la nivel local, sistemul administrației cu caracter descentralizat conține și o serie de servicii publice cu variate niveluri de autonomie (a căror organizare cade în sarcina statului, regiunilor, provinciilor și municipalităților), în calitatea lor de persoane juridice ce trebuie să respecte dreptul public. În afara acestor entități, își mai desfășoară activitatea și societățile cu caracter autonom supuse într-o anumită măsură regimului de drept public, precum și celui cu caracter privat. Acestea sunt implicate în activități de natură economică precum cele din domeniul construcțiilor, agriculturii, transportului rutier.

Sursa: Ubv.ro, n.d.

B. Franța. *Are ca trăsătură fundamentală un grad puternic de centralizare administrativă, fapt ce reiese din istoria țării, o tradiție conservată și evidențiată în timpul lui Napoleon, care și-a pus amprenta și asupra regimurilor care au urmat. De altfel, această caracteristică a fost influențată și de structura statului, iar ulterior, de sistemul semiprezidențial, care a contribuit la acumularea puterii de natură executivă în mâna unei singure persoane, și anume șeful statului.*

Regimul de natură juridică reliefat de Constituția celei de-a V-a Republici a continuat păstrarea acestei situații de fapt, dar integrarea europeană, survenită în special după 1970, a contribuit la manifestarea unei orientări opusă celei centralizatoare. Astfel, puterea de decizie a fost transferată de la autoritățile de la nivel central către autoritățile de la nivel teritorial aflate în subordinea lor prin intermediul deconcentrării. Aceasta a fost însă acompaniată și de o descentralizare

prin care se urmărește oferirea puterii decizionale în problemele de la nivel local autorităților publice cu caracter autonom de la nivel local.

Reglementările legislative din anii 1972, 1982-1983 au condus la apariția unor reforme cu caracter regional și municipal. Cu toate acestea, elementul-cheie al naturii unitare a puterii centrale nu a fost afectat în ceea ce privește modalitatea de gestionare unitară și directă a statului francez și nici privind controlul de la nivel central exercitat de către stat.

Administrația publică de la nivel central are o structură bine ierarhizată, beneficiind de o alcătuire de natură bicefală sau de un executiv cu caracter dualist. Administrația publică de la nivel teritorial este constituită din administrația publică de la nivel local și din structurile din teritoriu ce aparțin administrației publice centrale. Administrația publică de la nivel local este formată din 21 de regiuni, la care se adaugă apoi 96 de departamente și respectiv 3621 de comune. Cât privește administrația de la nivel central, puterea acesteia este exercitată în mod indirect cu ajutorul serviciilor publice cu caracter deconcentrat înființate în teritoriu care aparțin atât ministerelor, cât și altor entități naționale de resort.

Subdiviziunile administrativ-teritoriale constituie colectivități locale, nivelul lor fiind diferit și beneficiind de un statut specific distinct. Acestea dețin o serie de atribuții, în baza autonomiei locale și a descentralizării în conformitate cu prevederile legale și de natură constituțională.

Statul, cel care deține suveranitatea națională, în ciuda faptului că este scutit de diversele sarcini de la nivel local, își exercită puterea prin intermediul actelor de natură legislativă și executivă de nivel central care au caracter obligatoriu. În același timp statul are atribuții și în ceea ce privește controlul de natură juridică (de natură administrativă și judiciară cu precădere) care poate fi realizat în mod periodic, în urma unei solicitări sau din proprie inițiativă, atunci când este esențial, folositor și eficient în vederea asigurării respectării dispozițiilor legale, fără a conta entitatea locală care se face vinovată de încălcarea legii

Sursa: Ubv.ro, n.d.

4. Completați cu informațiile pe care le considerați corecte următoarele enunțuri:

- a) Structura de stat se referă la modul de organizare a puterii statului raportat la și, raporturi care iau naștere între formațiunile statale sau unitățile administrativ-teritoriale.
- b) posedă un singur guvern și un singur parlament. Toți indivizii aflați sub suveranitatea acestuia se supun unei singure autorități, trăiesc sub același regim constituțional și se află sub incidența aceluiași legi.
- c) sunt constituite din statele membre care și-au păstrat unele prerogative ale suveranității interne și, mai ales, puterea legislativă și care se reprezintă singure în relațiile internaționale.
- d) reprezintă o formă intermediară între statul unitar și statul federal.
- e) nu formează un stat central distinct de membrii săi.

Capitolul 4

Relațiile dintre stat și colectivitățile locale

4.1 Eseuri

Elaborați un eseu pornind de la una dintre următoarele întrebări de cercetare:

- ✓ Care sunt caracteristicile regimurilor centralizate comparativ cu cele deconcentrate?
- ✓ Care sunt caracteristicile regimurilor descentralizate comparativ cu cele deconcentrate?
- ✓ Care sunt caracteristicile regimurilor centralizate comparativ cu cele descentralizate?
- ✓ Ce presupune autonomia locală și cum a influențat Carta europeană a autonomiei locale regimul juridic al colectivităților locale din România?
- ✓ Care sunt avantajele și dezavantajele descentralizării și cum pot fi eliminate acestea din urmă?
- ✓ Care sunt principiile ce trebuie să stea la baza procesului de descentralizare și în ce măsură sunt ele respectate în România?
- ✓ Care sunt avantajele deconcentrării și cum este realizată coordonarea serviciilor deconcentrate ale organelor centrale în România și Franța?
- ✓ Care este tipul de control exercitat asupra colectivităților locale înainte de 1989, dar după 1989? Ce diferență există față de controlul exercitat în Franța?
- ✓ Cum variază tipul de control exercitat de către colectivitățile locale în funcție de gradul de descentralizare?
- ✓ Ce presupune autonomia financiară a colectivităților locale și cum se măsoară aceasta?
- ✓ Cum a influențat Cartea europeană a autonomiei locale modul de finanțare a unităților administrativ teritoriale din România?
- ✓ De ce este nevoie de un sistem de redistribuire financiară în condițiile descentralizării și cum se realizează acesta în România?
- ✓ Pornind de la modelul european de clasificare a veniturilor locale, explicați care este modelul de finanțare a colectivităților locale din România?
- ✓ Care sunt criteriile care ar trebui să stea la baza mecanismului de finanțare a colectivităților locale astfel încât să se asigure un echilibru între sursele de venituri?

4.2 Aplicații practice

4.2.1 Principiile de organizare a sistemului administrativ

1. Identificați erorile din următorul text și corectați-le:

A. Caracteristicile centralizării administrative sunt următoarele (a se consulta Oroveanu, 1994; Chevallier, 1986; Alexandru et al., 2002; Profiroiu, 2007):

- Autoritățile administrației publice locale sunt independente față de administrația publică centrală și sunt alese în mod direct de către cetățeni.
- Interesele și nevoile cetățenilor sunt considerate de către autoritățile centrale ca fiind identice pe întreg teritoriul statului.
- Administrațiile publice centralizate încearcă să satisfacă toate interesele și nevoile prin acte normative și regulamente care sunt diferite la nivelul teritoriului țării deoarece colectivitățile locale sunt alcătuite din oameni care au interese și nevoi diferite, iar administrația centrală încearcă să țină cont de acest aspect.
- Autoritățile administrației locale sunt numite de la centru.
- Puterea centrală este cea care ia decizii, iar autoritățile locale au simplul rol de a executa deciziile adoptate la nivel central.
- Resursele necesare pentru aplicarea deciziilor sunt asigurate de către autoritățile administrației centrale.

B. Caracteristicile descentralizării administrative sunt următoarele (a se consulta Laubadere, 1980; Chevallier, 1986; Oroveanu, 1994; Alexandru et al., 2002; Profiroiu, 2007; Ruano și Profiroiu, 2017):

- Satisfacerea nevoilor și intereselor locale este asigurată de către autorități numite de puterea centrală.
- Delegarea competențelor și resurselor unor autorități de la nivel subnațional relativ dependente față de puterea centrală, care sunt răspunzătoare în fața puterii centrale și nu în fața comunităților locale.
- Reducerea competențelor autorităților locale deoarece acestea cedează o parte din competențele lor către stat.
- Descentralizarea nu conferă autonomie autorităților publice locale, ca urmare, acestea nu își pot defini singure normele de acțiune și nu își pot alege modalitățile de intervenție.
- Din principiul descentralizării se desprind cel puțin două consecințe:
 - dependența autorităților locale față de autoritățile centrale: subordonarea este diferită deoarece autonomia autorităților locale poate fi mult sau puțin limitată.
 - diversitatea modului în care este organizată administrația locală și serviciile oferite comunităților locale.

C. Caracteristicile deconcentrării administrative sunt următoarele (a se consulta Chevallier, 1986; Oroveanu, 1994; Alexandru et al., 2002; Profiroiu, 2007; Profiroiu, 2010):

- Este un regim tranzitoriu către regimul de centralizare administrativă.

- Deconcentrarea reprezintă o prelungire în teritoriu a administrației statului.
- Deconcentrarea are valoare democratică deoarece statul își numește agenții săi în circumscripțiile administrative pentru a-l reprezenta, vorbi și acționa în numele său.
- Ea constă în acordarea dreptului de a lua decizii unei autorități publice locale sau de specialitate, ai cărei titulari sunt aleși de cetățeni, și care răspund în fața acestora. De exemplu, printr-o lege se mărește competența de decizie a prefectului, funcționar ales de către cetățeni.
- Aceasta presupune distribuirea mai eficientă a activităților care sunt în responsabilitatea administrației publice județene între nivelul unde aceste activități se planifică și cel unde se execută.
- În regimul deconcentrat aceste organe locale sunt numite de puterea centrală.
- În regimul deconcentrat, organele locale nu au nicio putere proprie de decizie pentru că rămân ierarhic subordonate autorităților centrale.
- Deconcentrarea este o reformă ireversibilă deoarece o competență odată deconcentrată nu mai poate fi asumată din nou de nivelul central.
- Prin deconcentrare, puterea statului nu se diminuează, ci este un proces prin care acesta se apropie de cetățeni, prin crearea la nivel teritorial a unor servicii publice dotate cu o anumită autonomie.
- Uneori deconcentrarea se poate transforma în deconcentralizare ce presupune ca o competență a autorităților locale să nu poată fi pusă în aplicare decât în urma unui referendum local prin care cetățenii să se pronunțe în favoarea punerii în aplicare a acelei competențe.

D. Caracteristicile autonomiei locale sunt următoarele (a se consulta Chevallier, 1986; Alexandru et al., 2002; Profiroiu, 2007; Profiroiu, 2010):

- Unii autori sunt de părere că autonomia locală nu reprezintă un regim administrativ deoarece ea nu se referă doar la ideea de autoadministrare, ca în cazul descentralizării administrative, ci și la ideea de autoguvernare ce presupune și exercitarea unor atribuții de legiferare. În literatura americană ea poartă numele de descentralizare politică și apare în statele federale.
- Există două forme de autonomie care diferă în funcție de misiunea asumată:
 - autonomia imperfectă sau relativă ce presupune ca dreptul de decizie al autorităților centrale să provină, printr-o concesiune din partea statului, fiind sinonimă cu descentralizarea.
 - autonomia perfectă ce presupune ca dreptul de decizie al autorităților centrale (dreptul de a edicta norme juridice) să provină de la colectivitățile locale. În acest caz ea este sinonimă cu deconcentrarea.

2. Precizați și argumentați dacă următoarele afirmații sunt adevărate sau false:

- a) Din prisma relațiilor dintre statul federal și statele membre ale federației, regimul centralizat poate fi întâlnit în statele membre ale federației.

- b) Formele de organizare a sistemului administrativ sunt: republica prezidențială, republica semiprezidențială, republica parlamentară, monarhia constituțională și monarhia absolutistă.
- c) Din prisma relațiilor dintre administrația centrală și cea locală, într-un stat se disting două tipuri de regimuri administrative: regimul democratic și regimul totalitar și autoritar.
- d) Regimurile administrative se caracterizează într-o anumită proporție între ideea de autoritate și libertate.
- e) Regimul centralizat se caracterizează prin preferința pentru ideea de autoritate, în timp ce regimul autonomiei locale se caracterizează prin preferința pentru ideea de libertate.
- f) Autonomie locală completă, numită și autoguvernare înseamnă dreptul autorităților locale de a adopta acte normative care au aceeași forță juridică ca și legile statului.
- g) Autonomia locală completă este posibilă doar în statele unitare.
- h) Descentralizarea înseamnă ca fiecare autoritate publică locală să poată să ia decizii diferite și să ofere servicii într-un volum și de calitate diferită în funcție de nevoile și interesele colectivității.

3. Precizați și argumentați dacă următoarele afirmații au caracter adevărat sau fals, pornind de la afirmațiile lui Rosenbaum (2000):

- a) Descentralizarea reprezintă un mod de fragmentare și de împărțire a puterii politice.
- b) Descentralizarea este un mod prin care se creează un echilibru între puterile statului, evitându-se ca o singură putere să dispună în mod legitim de bogăția, libertatea și chiar de viața individului.
- c) Obiectivul descentralizării este acela de a acorda dreptul de a lua anumite decizii unei autorități publice locale, ai căror conducători sunt numiți de administrația centrală, și care răspund în fața acesteia.
- d) Prin descentralizare se creează multe centre de putere, care dispun de o anumită autonomie, se creează un spațiu suplimentar în care organizațiile societății civile (grupuri de interese, patronatele, syndicatele etc.) pot să se dezvolte contribuind astfel la creșterea responsabilității guvernului față de societate.
- e) Descentralizarea oferă mai multe opțiuni de găsimă a unui loc de muncă pentru cetățeni.
- f) Un pericol al descentralizării este fiscalitatea, în sensul că apare un decalaj între transferul de competențe și transferul de resurse, statul transferând competențe, dar nu și resursele necesare. În aceste condiții, autoritățile locale nu pot să-și exercite cu adevărat puterea de decizie în lipsa resurselor financiare.
- g) Un pericol al descentralizării este acela că instanțele locale pot fi acaparate de elite locale.
- h) Madison a pledat în favoarea unor circumscripții mai mici și mai unitare, considerând că acestea sunt mai puțin susceptibile de a fi acaparate și controlate de elitele locale.
- i) Un alt avantaj al descentralizării este că aceasta creează oportunități de dezvoltare a competențelor și practicilor democratice. Numeroși observatori, începând cu Rousseau, au sugerat că nivelul central constituie o rampă de lansare spre poziții mai înalte, dar și

o experiență în domeniul negocierii și compromisului, care este necesară unei guvernări democratice.

- j) Un alt avantaj al descentralizării este adaptarea sa la diversitatea așteptărilor populare. În multe țări regiunile au venituri, nevoi diferite și găzduiesc numeroase grupuri etnice, regionale și tribale. Descentralizarea permite combaterea unei anumite uniformități cu posibilitatea de a face adaptări la nivel local și de a fi într-o măsură mai mare în acord cu nevoile și interesele populației.
- k) Descentralizarea creează un sentiment mai puternic de eficacitate politică în rândul cetățenilor. Populația tinde să reacționeze pozitiv la un guvernământ mai apropiat de ea, chiar dacă politicile aplicate nu sunt cele mai favorabile pentru cetățeni.
- l) Descentralizarea oferă mai multe posibilități inițiativei economice locale. Administrațiile locale produc bunuri cu caracter public destinate colectivității locale. Caracteristicile acestor bunuri depind de diferențele de gusturi și preferințele existente de la o regiune la alta, cât și de gradul de descentralizare admis de sistemul de decizie politică.
- m) Un alt pericol al descentralizării este acela că autoritățile locale, deși sunt conduse de indivizi bine intenționați care iau poziție, riscă să aibă o perspectivă îngustă comparativ cu cea a guvernului privind politicile publice.
- n) Descentralizarea poate servi drept pretext pentru a permite guvernului central să evite responsabilitatea serviciilor esențiale. Din ce în ce mai multe guverne naționale, sub presiunea financiară, transferă competențe autorităților locale fără a le furniza și resursele necesare.
- o) Descentralizarea presupune constituirea mai multor niveluri de guvernare, fiecare având un anumit grad de independență și autonomie în raport cu cealaltă.
- p) Unul dintre obiectivele descentralizării este acela de a evita o concentrare excesivă a puterii și de a crea elite care să se afle în concurență.
- q) Un alt obiectiv al descentralizării este de a repartiza mai bine activitățile realizate de către administrațiile statului între nivelul național unde se concep aceste activități și nivelul teritorial unde se execută aceleași acțiuni.
- r) Prin descentralizare se creează posibilitatea de a apărea și a se dezvolta noi partide politice de opoziție și mai ales ca acestea să poată să atragă resurse.
- s) Prin exercitarea responsabilităților locale, descentralizarea oferă partidelor politice de opoziție oportunitatea de a se mobiliza, de a-și concentra eforturile și de a se dezvolta.
- t) Montesquieu și Chevallier au arătat că este esențial ca o singură persoană să nu concentreze toate cele trei puteri în mâinile sale.
- u) Descentralizarea presupune constituirea mai multor niveluri de guvernare, nivelul central și cel local, între care există o ierarhie întrucât competențele autorităților locale sunt transferate de jos în sus.
- v) Un alt pericol al descentralizării este că autoritățile publice locale pot ajungă să se alieze cu elitele locale mai bine plasate și organizate și să ia decizii în favoarea acestora.
- w) Descentralizarea puterii de a lua deciziile în interiorul statului este esențială pentru ca o singură persoană să nu fie autorizată să exercite singură puterea.

- x) Dreptul administrațiilor locale de a avea structuri diferite, de a-și alege modalități diferite de rezolvare a problemelor poate constitui un pericol determinat de descentralizare.

4. Precizați și argumentați dacă următoarele afirmații au caracter adevărat sau fals (a se consulta Alexandru et al., 2002; Profiroiu, 2007).

- a) În cazul centralizării, nevoile și interesele locale sunt tratate în mod diferit, rezolvarea nevoilor locale realizându-se de către organele locale.
- b) Deconcentrarea și descentralizarea se aseamănă prin faptul că rezolvarea nevoilor și intereselor locale se face în mod diferențiat.
- c) Diferența între centralizare și deconcentrare în ceea ce privește numirea autorităților locale este că, în primul caz, acestea sunt numite de puterea centrală, în timp ce în al doilea caz, acestea sunt alese de către colectivitatea locală.
- d) Atât în cazul centralizării, cât și în cel al deconcentrării, resursele sunt asigurate de către organele locale prin transferuri financiare.
- e) În cazul descentralizării, resursele necesare punerii în practică a deciziilor adoptate la nivel local sunt asigurate parțial de către puterea centrală, parțial de către autoritățile locale.
- f) Centralizarea și autonomia locală se aseamănă prin faptul că tratarea nevoilor și intereselor locale se face în mod diferit ținând seama de specificitățile locale.
- g) Diferența dintre descentralizare și autonomie locală în ceea ce privește numirea organelor locale este că, în primul caz, organele locale sunt alese de colectivitatea locală, în timp ce în al doilea caz, organele locale sunt alese de către cetățeni.
- h) În centralizare, puterea de decizie aparține puterii centrale, autoritățile locale fiind simpli executanți ai deciziilor luate de către puterea centrală.
- i) Asemănarea dintre descentralizare și autonomie locală din prisma deținerii puterii de decizie constă în faptul că, în ambele regimuri, puterea de decizie aparține organelor locale, cu observația că în cazul descentralizării, puterea de decizie aparține autorităților locale numai pentru competențele transferate lor.
- j) În toate țările în care există un regim puternic al autonomiei locale, resursele ar trebui să fie asigurate de colectivitățile locale, dar în realitate finanțarea este mixtă: resurse financiare de la nivel local și transferuri financiare de la stat.
- k) În cazul centralizării, actele organelor locale au o forță juridică inferioară față de legile statului.
- l) În cazul centralizării, dispozițiile legale și regulamentele de aplicare a deciziilor de la nivel central nu sunt uniforme și sunt stabilite de autoritatea locală.
- m) În cazul autonomiei locale, ca și în cel al descentralizării, actele autorităților locale au aceeași forță juridică ca și legile statului.

5. Precizați și justificați în ce categorie de servicii (deconcentrate sau descentralizate) se încadrează următoarele exemple de mai jos.

A. Organizarea și funcționarea Direcției Județene de Statistică Cluj se face în baza legislației în vigoare referitoare la organizarea și funcționarea Institutului Național de Statistică (INS). Structura organizatorică a Direcției Județene de Statistică Cluj cuprinde 4 servicii și un compartiment.

Această organizație publică se află în directă subordine a Institutului Național de Statistică și întreține relații de cooperare cu toate direcțiile de la nivel județean/regional de statistică din România și cu direcțiile generale și direcțiile din cadrul institutului respectiv. **Direcția Generală Impozite și Taxe Locale (DGITL) a Sectorului 2** exercită atribuțiile prevăzute prin Legea nr. 273/2006 referitoare la finanțele publice locale și funcționează în baza hotărârii adoptate de Consiliul Local al Sectorului 2, ca entitate publică de interes local, având personalitate juridică și buget distinct, cu finanțare integrală de la bugetul local al sectorului 2. Prin intermediul serviciilor sale de specialitate, DGITL Sector 2 asigură colectarea tuturor impozitelor și taxelor de la nivel local, identificarea și controlul materiei impozabile, impunerea corectă a tuturor subiecților impozabili, indiferent că au calitatea de persoane fizice și persoane juridice, urmărirea și executarea silită a creanțelor bugetare, precum și soluționarea obiecțiunilor legate de activitatea desfășurată. Întreaga sa structură organizatorică a fost dezvoltată și adaptată astfel încât să răspundă tuturor nevoilor specifice ale cetățenilor sectorului.

B. Inspectoratul de Poliție al Județului Prahova (IPJ), subordonat Inspectoratului General al Poliției Române, este instituția specializată a statului care exercită atribuții în domeniul apărării drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei, precum și a proprietății de natură publică și privată, al prevenirii și descoperirii faptelor cu caracter infracțional, respectării ordinii și liniștii publice în conformitate cu prevederile legale. IPJ Prahova este organizat și își desfășoară activitatea în calitate de entitate cu personalitate juridică, care prin intermediul serviciilor și birourilor din componența sa, orientează, susține și asigură controlul activității polițiilor de la nivel municipal, orășenesc, precum și al birourilor și posturilor de poliție, adoptând în același timp toate măsurile necesare în vederea perfecționării activităților pe care le derulează în deplină concordanță cu competențele specifice.

C. Administrația Județeană a Finanțelor Publice Timiș împreună cu administrațiile județene ale finanțelor publice ale județelor Arad, Caraș-Severin, Hunedoara, precum și Autoritatea Vamală formează Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice, care constituie o entitate teritorială dotată cu personalitate juridică a Agenției Naționale de Administrare Fiscală (ANAF) prin intermediul căreia se realizează, în mod unitar, strategia și programul guvernului în domeniul finanțelor publice și se aplică politica cu caracter fiscal a statului.

4.2.2 Controlul exercitat asupra colectivităților locale

1. Precizați erorile strecurate în următorul text (a se consulta Vida, 1995; Apostol-Tofan, 1999):

În statele cu structură unitară, s-au instituit prin Constituție sau legislație anumite limite privind exercitarea autonomiei locale, prin aplicarea unor controale asupra colectivităților locale deconcentrate pentru a garanta siguranța statului central.

Controlul asupra colectivităților locale este un anumit tip de supraveghere exercitată fie de către un organ al administrației centrale, fie de un organ al administrației teritoriale de stat, dar care nu se poate exercita decât sub forma unei puteri arbitrare.

Așadar, în absența subordonării, care ar putea conduce la un control ierarhic, asupra colectivităților locale descentralizate se poate institui un control atipic, ce se poate exercita numai dacă președintele țării îl comandă, în mod expres, și numai în formele, cu procedurile și efectele stabilite de către președinte, la propunerea guvernului.

Acest tip de control se diferențiază de controlul ierarhic prin faptul că se exercită între autorități publice între care există relații de subordonare ierarhică. Acest tip de control asupra colectivităților locale se exercită:

- pe de o parte, asupra existenței organelor controlate, adică în ceea ce privește actele autorităților locale autonome;
- pe de altă parte, asupra activității organelor controlate.

2. Precizați și argumentați dacă următoarele afirmații au caracter adevărat sau fals (a se consulta Vida, 1995; Apostol-Tofan, 1999; Gruber, 1996).

- a) Controlul asupra colectivităților locale în forma sa cea mai dură se manifestă atunci când organul de control poate exercita doar o acțiune în instanță împotriva organului controlat, pentru a cere demisia sau dizolvarea organului controlat, decizia revenind judecătorului independent, imparțial și inamovibil.
- b) Atenuarea formulei liberale a controlului asupra existenței organului de tutelat constă în dreptul organului de control de a hotărî suspendarea organului tutelat.
- c) Controlul asupra activității organului controlat este acel tip de supraveghere care se aplică actelor emise în regim de putere publică ale autorităților locale: actele administrative; contractele administrative, dar și actele în regim privat, pentru care acest control administrativ se justifică deoarece entitățile private trebuie să respecte legile din domeniul economic.
- d) Activitatea organului controlat poate suferi cea mai dură formă de control atunci când organul de tutelă are:
 - drept de aprobare ce apare în cazul în care organul de control emite el însuși un act în locul organului controlat atunci când un organ de control nu aprobă un act sau dacă organul tutelat este pasiv și nu adoptă un act considerat necesar de către organul de control;
 - drept de substituie, ce constă în faptul că actul organului tutelat nu intră în vigoare decât după ce acesta este comunicat către organul de control și aprobat de acesta,

aceasta fiind o formă extrem de dură deoarece organul de control poate oricând să își impună propria voință.

- e) O formă mai liberală a controlului are în vedere doar dreptul de anulare a unui act al organului controlat de care beneficiază organul de control, acesta intrând în vigoare în absența unei aprobări din partea organului de control, dar cu toate acestea poate fi lipsit mai târziu de efecte de natură juridică din motive de ordin legal.

Neintervenția organului de control are semnificații diferite:

- dacă organul de control beneficiază de dreptul de aprobare și nu își exercită acest drept, actul se aplică în continuare;
- dacă beneficiază de dreptul de anulare, tăcerea organului de control semnifică respingerea actului, care nu poate intra în vigoare.

- f) Varianta cea mai liberală a controlului asupra activității organelor controlate constă în dreptul organului de control de a sesiza judecătorul împotriva unui act considerat neopportun, cerându-i acestuia anularea lui.

- g) Tipul de control asupra colectivităților locale depinde de gradul de descentralizare:
- atunci când acesta este puternic și nu se acordă colectivităților locale decât competențe limitate, statul trebuie să-și întărească supravegherea asupra acestora pentru a evita diminuarea autorității sale și să instituie controale specializate riguroase care poartă denumirea de controale de tutelă și includ atât controlul de oportunitate, cât și pe cel de legalitate;
 - atunci când acesta este redus, statul trebuie să renunțe la acest tip de supraveghere, instituind doar un control de legalitate simplificat.

3. Pornind de la următoarele texte, precizați și explicați în care tip de control asupra colectivităților locale se încadrează aceste situații, precum și forma controlului:

- A. Hotărârea consiliului local prin care s-a făcut schimbarea viceprimarului orașului a fost atacată în instanță de prefectul județului, care considera că această măsură a fost una ilegală. Procesul intentat de prefect a primit termen peste aproape un an, iar instituția prefectului a solicitat ca, în această perioadă, postul să fie ocupat de către fostul viceprimar. Ca urmare, consiliul local a decis schimbarea viceprimarului orașului, aparținând PNL, cu un reprezentant al unui alt partid (PP-DD). Dincolo de discuțiile politice apărute în urma acestei decizii, măsura a determinat și o reacție din partea instituției prefectului, care a atacat hotărârea în instanța de contencios administrativ.

Juriștii din Prefectură au considerat că această măsură a fost una ilegală, fiind luată în condiții abuzive. Părerea instituției prefectului a fost susținută și de deputatul din acel colegiu, G.G. (din partea PNL), care consideră că până la judecarea cazului de către instanță, ar trebui ca viceprimarul liberal să fie repus în funcție: „Schimbarea s-a făcut în condiții ilegale, prefectura a avut dreptate să atace în instanță deoarece proiectul a fost adus în discuție prin suplimentarea ordinii de zi, într-o ședință extraordinară, cu toate că nu reprezenta o problemă urgentă. Alegerea noului viceprimar nici măcar nu fusese aprobată pe ordinea de zi, iar comisia de validare a

fost incompletă. Acestea sunt cele mai importante motive, dar mai sunt și altele pentru care hotărârea e ilegală”, a fost de părere deputatul G.G.

În replică, reprezentanții PP-DD, care pierd șansa de a obține un post de viceprimar, au reclamat că acțiunea prefectului ar fi influențată politic. „Sunt vicii de procedură în acțiunea instituției prefectului, referitoare la modul în care au fost date anumite acte. Noi avem toată încrederea că instanța ne va da dreptate în final”, a declarat R.S., președintele PP-DD.

Sursa: Primariabaicoi.ro, n.d.

- B.** Prefectul C.R. a depus la instanța de contencios administrativ o acțiune prin care a solicitat anularea hotărârii consiliului județean cu privire la repartizarea sumelor defalcate din unele venituri ale bugetului de stat pentru unitățile administrativ-teritoriale din județ, în scopul finanțării cheltuielilor cu drumurile județene și comunale, precum și susținerea proiectelor de dezvoltare locală pe anul 2013. Motivația acestei acțiuni în justiție este aceeași cu cea invocată și în solicitarea de revocare a hotărârii formulată de prefect către consiliul județean. Potrivit legislației în vigoare, actul atacat este suspendat de drept, consiliul județean, consiliile locale din județ și Direcția Generală a Finanțelor Publice a județului fiind notificate în acest sens. Deși prefectul nu își mai poate retrage acțiunea, aceasta poate rămâne fără obiect în cazul în care consiliul județean revocă hotărârea și adoptă o altă hotărâre, care să respecte criteriile legale de repartizare a fondurilor. Consiliului județean și consiliilor locale li s-a solicitat să stabilească proiectele proprii de buget fără a include sumele ce au fost repartizate prin HCJ nr. 1/07.02.2013, urmând ca aceste sume să fie cuprinse în buget după soluționarea definitivă și irevocabilă a litigiului cu prefectul, printr-o rectificare bugetară ulterioară.

Sursa: botosaninews.ro, n.d.

- C.** Prefectul unui județ, C.P., a fost pus în situația de a ataca la instanța de contencios administrativ o hotărâre adoptată de consiliul județean, prin intermediul căreia s-a efectuat distribuirea către primăriile județului respectiv a cotei de 6% din impozitul pe venit estimat alocat pentru sprijinirea programelor de dezvoltare de la nivel local, cât și programelor referitoare la infrastructură pentru care finanțarea locală era absolut necesară. De asemenea, respectiva cotă de 6% avea în vedere și finanțarea cheltuielilor privind funcționarea unităților administrativ-teritoriale, pe care ele nu le puteau acoperi din propriile resurse financiare și din sumele defalcate obținute de la stat din TVA în scopul echilibrării bugetelor de la nivel local, în anul 2020.

Declarația prefectului C.P. a fost următoarea: *„În urma exercitării controlului de legalitate, am luat decizia de a ataca respectiva hotărâre a consiliului județean referitoare la distribuirea cotei de 6% din impozitul pe venitul estimat pentru anul 2020 în scopul susținerii programelor necesare dezvoltării locale. Am ajuns la concluzia că această repartizare a fost efectuată în mod arbitrar, fiind încălcate dispozițiile Legii finanțelor publice locale și a Legii bugetului de stat, precum și cele din Codul administrativ. Solicitățile unităților administrativ-teritoriale referitoare la asigurarea*

cheltuielilor privind funcționarea, a celor privind cofinanțarea și a cheltuielilor neeligibile aferente proiectelor de dezvoltare locală aflate în variate faze de implementare nu au fost luate în considerare. Totodată nu au fost respectate normele de tehnică legislativă și procedura specifică adoptării actelor cu caracter administrativ”.

De altfel, există diferențe destul de mari privind sumele distribuite primăriilor din acel județ. În timp ce Primăria J. a beneficiat de o sumă considerabilă de 1.000.000 de lei, primăria celei mai mari comune din județ a obținut numai suma de 50.000 de lei, la fel și alte zece primării.

Sursa: Bogatoni, 2020.

D. Deși începând cu luna septembrie 2016, primarul unui municipiu, domnul T.P., a revenit în funcție, acesta nu a semnat nicio dispoziție. Pentru ca primăria să funcționeze totuși, dispozițiile au fost semnate de viceprimarul C.I., fără, însă, a avea la rândul său o dispoziție în acest sens semnată de primarul T.P. Astăzi, 5 mai 2017, instituția prefectului din județ va începe să atace dispozițiile emise de primărie semnate de acest viceprimar. Tot astăzi, prefectura a comunicat faptul că „instituția prefectului va solicita instanței de contencios administrativ anularea a nu mai puțin de 146 de dispoziții emise de viceprimarul municipiului”.

E. Angajații unui consiliu județean riscau să nu își primească salariile după ce prefectul a atacat hotărârea privind aprobarea bugetului în instanța de contencios administrativ.

„Aproximativ cei 1300 de angajați ai consiliului județean și ai instituțiilor publice județene subordonate acestuia riscau să nu își ia salariile pentru luna martie”, anunța președintele consiliului județean. Nu se vor putea folosi banii alocați pentru că instituția prefectului a atacat hotărârea privind aprobarea bugetului pentru 2020 în instanța de contencios administrativ.

Prefectul acestui județ, C.P., a anunțat într-o postare recentă pe Facebook că motivul atacării acestei hotărâri are la bază nealocarea din bugetul propriu al consiliului județean a sumelor necesare funcționării Direcției Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului.

„Consiliul județean nu a respectat la adoptarea proiectului de buget pe anul 2020 a prevederilor legale în sensul că nu a alocat din bugetul propriu al județului, pe lângă suma de 11540 mii lei primită de la bugetul de stat, sumele necesare pentru funcționarea DGASPC, ce se află în directă subordonare și coordonare a consiliului județean. Totodată, proiectul de hotărâre, însoțit de avize și modul în care aceasta a fost adoptată încalcă normele de procedură stabilite prin Codul administrativ, precum și cele de tehnică legislativă”, afirma C.P. pe cunoscuta rețea de socializare.

Replica președintelui consiliului județean, A. G., nu a întârziat să apară, acesta afirmând că respectivul proces aflat pe rolul tribunalului județean intentat de către prefectul județului va bloca nu numai salariile celor angajați în consiliul județean și în

instituțiile subordonate, dar și toate investițiile atât de necesare pentru dezvoltarea județului.

„Practic, după atacarea hotărârii privind bugetul în contenciosul administrativ, vor fi înghețate investițiile din bugetul propriu: de exemplu, investiția pentru reabilitarea unei policlinici și a unui spital, cele 21 de investiții finanțate din fondurile europene nerambursabile pentru care fuseseră alocate cotele de cofinanțare, precum și alte sume necesare pentru acoperirea cheltuielilor neeligibile. De asemenea, nu se vor putea face plăți nici pentru acoperirea cheltuielilor materiale și a salariilor celor angajați în aparatul administrativ și în instituțiile publice din subordinea CJ. În plus, nu numai că nu s-au alocat bani de către guvern necesari pentru a plăti salariile la Direcția Generală de Asistență Socială și pentru Protecția Copilului, dar au fost blocate și demersurile consiliului județean”, a scris președintele C.J.

Astfel, din pricina acestei acțiuni în instanță nu vor putea fi alocați banii necesari nici pentru a cumpăra dezinfectanți și materiale de protecție pentru Spitalul Județean de Urgență, în condițiile actualei pandemii COVID-19.

„Este pentru întâia dată în istoria recentă când este atacat bugetul județului, iar din această cauză nu se vor putea aloca banii necesari pentru combaterea pandemiei. În condițiile în care Comisia Europeană a ridicat nivelul de risc privind răspândirea COVID-19 în UE, noi nu vom putea aloca fondurile necesare refacerii stocurilor de materiale pentru protecție și a celor de dezinfectanți pentru Spitalul Județean de Urgență și nici banii necesari pentru amenajarea spațiilor speciale necesare tratării unor eventuale cazuri care se pot confirma în județul nostru”, a mai declarat președintele Consiliului Județean.

Reprezentanții Consiliului Județean afirmă că, în acest an, județul a primit de la bugetul de stat mai puțini bani față de anul precedent, cu 51 de milioane de lei.

Sursa: Paraschivu, 2020.

4.2.3 Relațiile financiare stat-colectivități locale

1. Precizați și argumentați dacă următoarele afirmații referitoare la autonomia financiară au caracter adevărat sau fals (a se consulta Profiroiu, 2007).

- a) Autonomia locală necesită ca unitățile administrativ-teritoriale să posede, pe de o parte, o autonomie proprie și, pe de altă parte, autonomie juridică.
- b) Autonomia proprie a comunităților locale se asigură prin intermediul personalității juridice ce le este recunoscută acestora, ele fiind subiecte de drept distincte de stat, având un patrimoniu propriu și propriile organe de conducere.
- c) Autonomia financiară a acestor colectivități locale se bazează pe existența unui buget propriu, diferit de bugetul de stat în care să se prevadă propriile venituri și cheltuieli.
- d) Autonomia financiară a acestor comunități locale se asigură prin respectarea a trei condiții: actele autorităților locale să posede o forță/putere juridică inferioară față de legile statului; autoritățile locale să fie alese de către cetățenii unității administrativ-

- teritoriale respective; autoritățile locale trebuie să fie supuse doar unui control a posteriori privind deciziile lor financiare.
- e) Dimensiunea juridică are în vedere posibilitatea ca aceste colectivități locale să își poată acoperi cheltuielile pe baza resurselor proprii, fără a fi necesare transferuri pentru echilibrarea bugetelor lor alocate de către stat.
 - f) Dimensiunea materială presupune să se recunoască o anumită putere de decizie autorităților locale, care nu trebuie să fie afectată de un control excesiv exercitat de către stat.
 - g) Condiția ce presupune acoperirea cheltuielilor din venituri proprii, fără să se apeleze la transferurile din partea statului este aproape imposibil de realizat deoarece, în realitate, nu există colectivități locale care să obțină venituri proprii suficiente.
 - h) Gradul de autonomie financiară a unei comunități depinde de ponderea veniturilor din administrarea domeniului public în totalul veniturilor bugetului local.
 - i) În România, finanțarea comunităților locale este descentralizată bazându-se pe veniturile proprii pentru acoperirea cheltuielilor (în baza dreptului colectivităților locale de a percepe taxe și impozite locale și de a exploata domeniul public și privat al unităților administrativ-teritoriale). În țara noastră nu există un sistem de finanțare centralizat de la bugetul de stat prin care să se aloce transferuri financiare (care se întâlnește de regulă în regimurile totalitare) întrucât în țara noastră funcționează un regim democratic.
 - j) Toate guvernele încearcă să caute soluții pentru repartizarea justă a resurselor financiare întrucât sistemele de finanțare a comunităților locale urmăresc să ajute statul să își îndeplinească competențele care îi revin.
 - k) Curtea Europeană a Drepturilor Omului a fost cea care a adoptat Carta Europeană a Autonomiei Locale în 1985, document ce conține o serie de principii privind finanțarea comunităților locale.

2. În textul următor referitor la principiile autonomiei financiare menționate în Carta europeană a autonomiei locale au fost strecurate în mod intenționat o serie de erori. Corectați-le.

- a) Comunităților locale li se recunoaște autonomia juridică ce presupune o putere de decizie care să nu fie îngrădită printr-un control prea strict exercitat de către stat.
- b) Veniturile comunităților locale ar trebui să fie proporționale cu acele competențe care le-au fost delegate lor din partea statului (precum organizarea de alegeri sau a recensământului etc.).
- c) Cel puțin o parte din resursele financiare ale comunităților locale ar trebui să fie asigurate din taxe și impozite colectate de stat asupra cărora acestea să poată interveni, fixând rata sau cota de impozitare.
- d) Resursele financiare ale comunităților locale ar trebui să fie diversificate și evolutive, pe cât posibil, pentru ca acestea să evolueze în același timp cu evoluția reală a veniturilor provenite din taxe și impozite.

- e) Sprijinirea colectivităților locale mai sărace financiar necesită aplicarea unor mecanisme de echilibrare care să permită acestor colectivități să își exercite dreptul de tutelă. Cu toate acestea, mecanismele de reechilibrare financiară nu ar trebui să afecteze autonomia comunităților locale, iar în plus statul nu trebuie să exercite un control intens asupra lor.
- f) Comunitățile locale ar trebui să fie consultate cu privire la modalitățile de atribuire a resurselor ce le vor reveni prin mecanismele de redistribuire.
- g) Alocațiile atribuite comunităților locale nu ar trebui să fie destinate pentru finanțarea unor proiecte specifice.
- h) Pentru finanțarea unor cheltuieli de investiții, comunitățile locale ar trebui să poată să împrumute prin posibilitatea de a emite acțiuni.

3. Precizați și argumentați dacă următoarele afirmații au caracter adevărat sau fals.

- a) Deși nu avem un model de finanțare a comunităților locale ideal, Consiliul Europei a elaborat un model de clasificare a resurselor financiare din bugetele locale care să răspundă prevederilor Cartei Europene a Autonomiei Locale. Potrivit acestui model, putem identifica trei surse principale de resurse financiare.
- b) În România, impozitul asupra proprietății private (pe terenuri, pe clădiri, pe mijloacele de transport) și impozitul asupra venitului au fost considerate drept impozite locale, fiind colectate direct de către comunitățile locale.
- c) În România, impozitul aplicat asupra societăților comerciale este un impozit al statului, iar în cazul regiilor autonome și societăților comerciale înființate de consiliul local acesta este un impozit local.
- d) În România, impozitul pe rezidență (taxa de locuit) și impozitul pe profesie (taxa profesională) au fost eliminate întrucât președintele a considerat că împovărează cetățenii.
- e) Diferența între o taxă și un tarif este că taxa se aplică serviciilor administrative și nu are o legătură directă cu costul real al serviciului, în timp ce tariful se percepe asupra serviciilor ce pot fi măsurate și depinde de costul real al serviciului furnizat.
- f) În România, taxele și tarifele aplicate asupra serviciilor furnizate în mod direct de către administrația publică locală sunt colectate de către stat.
- g) Transferuri financiare au mai multe forme: impozite partajate între stat și comunitățile locale, ce pot lua forma cotelor-părți din impozitele statului și a cotelor adiționale aplicate la unele impozite ale statului; subvențiile; alocațiile; transferuri cu destinație specială.
- h) În privința alocațiilor, comunitățile locale le pot utiliza numai pentru un scop determinat; acestea poartă numele de granturi condiționate, adică transferuri având o destinație impusă.
- i) În cazul subvențiilor, comunitățile locale pot să decidă singure modul lor de utilizare; ele poartă numele de granturi necondiționate, adică transferuri pentru care nu există o destinație impusă.

- j) Categoria *Alte surse de venituri* ale comunităților locale are în vedere o gamă largă de surse, printre care amintim: veniturile provenite din exploatarea bunurilor aparținând patrimoniului unităților administrativ-teritoriale (din concesiuni, din închirieri, din locații de gestiune); veniturile provenite din vânzarea unor bunuri aparținând domeniului privat al comunităților locale; veniturile provenite din operațiunile financiare, din amenzi, din contravenții, din recuperări de taxe, din majorări pentru întârzierea plății unor taxe și impozite; venituri provenite de la instituții care se află sub autoritatea consiliilor locale; venituri provenite din fondul de amortizare, din donații sau contribuții de la persoane fizice și juridice.
- k) Un sistem de finanțare al colectivităților locale nu este unul echilibrat în cazul în care veniturile proprii ale acestora acoperă doar cheltuielile cu serviciile de interes local, în timp ce transferurile financiare provenite de la bugetul de stat acoperă doar cheltuielile cu serviciile delegate de stat.

4. Identificați erorile strecurate în figurile de mai jos:

Cheltuieli	Venituri
Cheltuieli cu serviciile delegate de către stat	Venituri locale provenite din: - Impozite și taxe exclusive - Taxe și tarife pentru serviciile furnizate de către administrațiile publice locale - Transferuri speciale
Cheltuieli cu serviciile de interes strict local	- Transferuri financiare din partea statului - Împrumuturi

Sursa: Autorii (2022).

5. Se dă următoarea situație:

$$\text{Gradul de autonomie financiară a unei colectivități locale} = \frac{1.284.660}{5.585.480} \times 100$$

Evaluați autonomia financiară a acelei comunități locale, argumentând. Ce semnifică termenul de la numărător?

6. Se dă următoarea situație:

$$\begin{array}{l} \text{Gradul de autonomie financiară} \\ \text{a unei colectivități locale} \end{array} = \frac{6.319.870}{7.534.590} \times 100$$

Evaluați autonomia financiară a acelei comunități locale, argumentând. Ce semnifică termenul de la numitor?

Capitolul 5

Relația administrației publice cu cetățenii, grupurile de interese și puterea politică

5.1 Eseuri

Elaborați un eseu pornind de la una dintre următoarele întrebări de cercetare:

- ✓ Ce înseamnă termenul de guvernanță (governance), care sunt indicatorii bunei guvernante și cum sunt monitorizați aceștia?
- ✓ Care sunt caracteristicile sistemului grupurilor de interese din SUA comparativ cu cel din Europa?
- ✓ Cum caracterizați sistemul grupurilor de interese din România, gradul lui de dezvoltare și măsura în care acesta participă în procesul elaborării politicilor publice? Care sunt cele mai importante exemple din fiecare categorie de grupuri de interese potrivit clasificăției făcută de Almond și Coleman (1960), care sunt resursele de care dispun și cum se implică ele în procesul deciziilor publice?
- ✓ Cum explicați validitatea modelului triumghiului de fier, dar a modelului rețelilor de influență în elaborarea politicii agricole din România?
- ✓ Care este rolul sindicatelor și patronatelor în procesul politicilor publice și cum sunt implicate ele în România și la nivelul UE?
- ✓ Care este rolul marilor întreprinderi din industria constructoare de mașini în procesul politicilor publice și cum se manifestă el în elaborarea politicilor de mediu?
- ✓ Care a fost rolul marilor întreprinderi *BIG Pharma* în luarea deciziilor referitoare la epidemia COVID 19?
- ✓ Cum au colaborat întreprinderile private cu autoritățile publice locale în rezolvarea problemelor legate de criza de COVID-19?
- ✓ Care este rolul organizațiilor profesioniștilor cu profesii liberale (Colegiul Medicilor, Colegiul farmaciștilor, Camera Notarilor, Baroul avocaților, Camera auditorilor, Ordinul arhitecților) în elaborarea politicilor publice din România?
- ✓ Cum explicați conceptul de transparență ca element al bunei guvernante și cum se concretizează el în legislația și în practica din România?
- ✓ Care este rolul consultărilor publice la nivel central, dificultățile întâmpinate în România și cum a influențat tehnologia acest proces al consultărilor publice?
- ✓ Care sunt avantajele participării cetățenilor la luarea deciziilor publice la nivel local și cum se concretizează ea în România? Dați exemple în acest sens.
- ✓ Care sunt mecanismele de implicare a societății civile în luarea deciziilor publice și cum luptă acestea împotriva corupției?
- ✓ Cum explicați dihotomia clasică politică-administrație a lui Wilson și argumentați dacă

aceasta este valabilă în administrația contemporană?

- ✓ Cum influențează puterea politică administrația publică contemporană?
- ✓ Care este puterea administrației publice asupra puterii politice în societatea contemporană?
- ✓ Cum s-a manifestat politizarea administrației publice în cazul partidului unic în comparație cu cazul pluralismului de partide?
- ✓ Care sunt reformele care permit trecerea de la o administrație publică politizată la o administrație publică profesionistă și neutră? Administrația publică neutră este posibilă sau este doar o utopie?
- ✓ Cum caracterizați administrația publică din România prin prisma legăturilor sale cu puterea politică?

5.2 Aplicații practice

5.2.1 Administrația publică și grupurile de interese

1. Identificați erorile din textul de mai jos (a se consulta Lipset et al., 1962; Shively, 1997):

Anumite aspecte constituie adevărate impedimente în funcționarea adecvată a grupurilor de interese:

A. *gradul de organizare variază de la un grup de interese la altul, unele fiind mai bine organizate în comparație cu altele*

Anumite grupuri de interese dispun de posibilități nebănuite de reunire a adeptilor lor (de exemplu, organizațiile neguvernamentale din domeniul sportiv, cluburile de golf, asociațiile de petrecere a timpului liber dispun de o putere fantastică de mobilizare, în timp ce entitățile nonprofit din domeniul auto sau protecției consumatorilor se află la polul opus).

Unele grupuri obțin resurse financiare în mod facil (de exemplu, asociațiile pescarilor amatori care reușesc să supraviețuiască prin prisma donațiilor din partea membrilor; astfel, acestea sunt mult mai avute decât alte organizații precum patronatele și syndicatele).

Așadar, o parte dintre ele devin mai cunoscute deoarece beneficiază de specialiști care le îndrumă în ceea ce privește promovarea opiniilor lor în comunitate. În anumite situații aceste grupuri se fac ascultate și din cauza pericolelor la care sunt expuși adeptii lor, având în vedere acțiunile în care se implică.

B. *anumite grupuri de interese se fac ascultate în domeniul lor de activitate beneficiind de anumite privilegii*

În statele cu orânduire totalitară extrem de puternică, organizațiile oamenilor de afaceri (patronatele din diverse domenii industriale precum carnea, lactatele etc.) sunt foarte apreciate, iar opinia lor contează foarte mult datorită numărului mare de adepty, dar în special și sumelor uriașe de bani utilizate pentru a-și face publicitate și a-și îmbunătăți imaginea.

C. *majoritatea grupurilor de interese nu beneficiază de o organizare democratică, mai ales că sunt conduse de indivizi care nu țin cont prea mult de dorințele celor care le compun*

Conducătorii anumitor grupuri de interese pun accentul numai pe înfăptuirea ţelurilor stabilite, impun modalităţile de lucru, solicită rigurozitate, adoptă hotărâri fără a ţine cont de părerea membrilor respectivelui grup, minimizând importanţa contribuţiei acestora din urmă. În altă ordine de idei, aceşti conducători nu sunt de acord cu implicarea subordonaţilor în executarea sarcinilor manageriale. Mai mult, în faţa acestor lideri primează realizarea obiectivelor decât împlinirea şi satisfacţia indivizilor cu ajutorul cărora îşi desfăşoară activitatea. Se poate întâmpla, ca în anumite situaţii aceştia să folosească manipularea, violenţa, să dea avertismente, să apeleze la somaţii, apostrofări asupra membrilor, numai în scopul înfăptuirii ţelurilor fixate. Climatul de lucru devine astfel tensionat, şi mai mult decât atât, chiar periculos pentru indivizii din cadrul entităţii respective. Oportunităţile de creştere în plan profesional ale subordonaţilor sunt extrem de reduse, iar interdicţia de a se implica în adoptarea unor hotărâri are ca efect reducerea sentimentului de responsabilitate din partea celor angajaţi, afectând negativ demersul creativ-participativ.

2. Precizaţi dacă informaţiile de mai jos sunt adevărate sau false. Argumentaţi (a se consulta Almond şi Coleman, 1960).

- a) Într-un regim democratic poporul dispune de posibilitatea de a participa individual sau colectiv la luarea deciziilor de politică publică.
- b) Sistemele politice închise apar în ţările în care forma de guvernământ este democratică şi susţin implicarea grupurilor organizate în adoptarea deciziilor de politică publică. La polul opus se află sistemele politice deschise care apar în orânduirile totalitare şi descurajează implicarea grupurilor organizate în procesul decizional.
- c) Din perspectiva tipologiei grupurilor de interese, Biserica Ortodoxă Română poate fi inclusă în categoria grupurilor nonasociative dat fiind faptul că nu beneficiază de o organizare de natură formală pentru a fi considerată reprezentativă, în ciuda faptului că adepţii săi dialoghează cu alte grupuri ca şi când ar susţine anumite drepturi.
- d) Din perspectiva categoriilor de grupuri de interese, universităţile care umăresc dobândirea de resurse financiare din ce mai multe de la autorităţi, pot fi incluse în categoria grupurilor asociaţionale de interes noneconomic pentru că acestea iau naştere pentru promovarea anumitor cauze: sprijinirea unui grup etnic a unei poziţii referitoare la politica externă, conservarea mediului sau susţinerea unor valori religioase.
- e) Camerele de Comerţ din România sunt organizaţii nonprofit, neutre din punct de vedere politic, autonome şi fără scop patrimonial care nu sunt implicate în activităţi de natură comercială. Din perspectiva categoriilor de grupuri de interese, acestea pot fi incluse în categoria grupurilor asociaţionale ce urmăresc un interes noneconomic.
- f) Greenpeace reprezintă o organizaţie neguvernamentală independentă ce acţionează la nivel internaţional, ce are drept caracteristică principală utilizarea confruntării creative, nonviolente cu scopul de a scoate în evidenţă problemele de mediu la nivel global şi de a grăbi identificarea unor soluţii cruciale în vederea asigurării unui viitor verde întregii populaţii de pe planeta Pământ. Valorile acestei organizaţii se referă la următoarele: nonviolenta, independenţa din punct de vedere politic şi susţinerea soluţiilor. Aşadar, din perspectiva categoriilor de grupuri de interese organizaţia Greenpeace poate fi

inclusă la grupurile instituționale care nu se înființează în scopuri de natură politică și acționează indiferent dacă au sau nu anumite conexiuni cu politicul. De altfel, acestea se implică la nivel politic numai pentru protejarea intereselor lor.

- g) În statele cu regim democratic în care anumite grupuri beneficiază de o putere foarte mare, biserica și armata nu dispun de prea multă influență și putere. În statele cu democrație în fază incipientă biserica și armata exercită o influență puternică asupra membrilor societății.
- h) Din perspectiva categoriilor de grupuri de interese, Transparency International Romania (TI-Ro), care reprezintă o organizație neguvernamentală și non-profit, ce are ca scop evitarea și eliminarea faptelor de corupție pe teritoriul României, cât și la scară globală, mai ales prin intermediul unor studii, activități ce implică o atentă documentare, campanii de informare a populației, cât și acțiuni de educare și sensibilizare a cetățenilor, poate fi încadrată în categoria grupurilor asociaționale ce urmăresc un interes economic.

3. Identificați erorile din textul de mai jos (a se consulta Almond și Coleman, 1960):

Există mai multe categorii în care pot fi încadrate grupurile de interese:

- A. Grupurile anomice** trebuie să fie declarate ca fiind structuri instituționale pentru a-și putea desfășura activitatea, să își fixeze ținte clare, dar și să dispună de o organizare riguroasă (foruri decizionale la nivel intern, regulamente de organizare și funcționare, proceduri etc.) care să le permită să crească din punctul de vedere al structurii organizaționale, dar și al numărului de adepți, și mai mult, să atragă acei specialiști care să le ofere posibilitatea să dialogheze cu alte persoane juridice de drept public sau privat.
- B. Grupurile nonasociative** – această categorie este oarecum în contradicție cu ceea ce înseamnă un grup de interese raportat la definițiile existente în literatura de specialitate. Aceste grupuri sunt formate din indivizi care dialoghează cu adepții altor grupuri în vederea susținerii anumitor interese și idei, cu toate că nu dispun de o organizare de natură formală pentru a putea fi considerați entități de sine stătătoare. Aceste grupuri sunt total delimitate de organizațiile publice, în special din perspectivă instituțională (aceasta nu înseamnă însă că ele nu pot beneficia de resurse financiare de la bugetul statului), înființarea lor având drept fundament anumite drepturi prevăzute în constituțiile statelor în care acționează.
- C. Grupurile instituționale** sunt înființate pentru țeluri care nu au legătură cu politica și ele pot desfășura activitate indiferent dacă sunt sau nu în relație cu sistemul politic. Implicarea lor în viața politică este adesea mână de dorință de a-și apăra interesele raportat la deciziile de natură politică ale celor de la putere. Aceste grupuri se fundamentează, de multe ori, pe implicarea voluntară a adepților în procesul de conducere sau în acțiunile pe care le derulează (ceea ce nu înseamnă însă că în cadrul lor nu pot exista angajați). Aceste grupuri iau naștere în mod voluntar, înființarea lor nefiind făcută la cererea unui organism superior.
- D. Grupurile asociaționale:** desfășoară cu precădere activitate de natură politică, ceea ce nu exclude însă implicarea lor și în acțiuni de altă natură. Această categorie de grupuri

de interese este considerată ca fiind una tipică. Mai mult, această categorie de grupuri de interese se împarte, la rândul ei, în două subcategorii:

- grupurile productiv-distributive (denumite și sectoriale) iau naștere în jurul unui interes economic recunoscut;
- grupurile receptor-distributive se înființează în jurul unei idei. Această subcategorie apare, de regulă, în scopul sprijinirii unui anumit grup etnic, a unei opinii referitoare la politica externă, la protejarea mediului sau a unor valori de natură religioasă.

4. **Identificați erorile din textul de mai jos (a se consulta Almond și Coleman, 1960):**

În scopul protejării intereselor, grupurile de interese utilizează o serie de procedee:

- *controlul de natură politică*: în anumite situații, cei care fac parte dintr-un anumit grup de interese și care au cunoștințe substanțiale despre domeniul lor de activitate, dețin și controlul asupra unor aspecte considerate foarte utile, chiar cruciale pentru politicienii aflați la guvernare. Această situație oferă respectivului grup o forță semnificativă ce poate deveni predominantă mai ales atunci când cei aflați la guvernare nu au alte posibilități pentru a beneficia de cunoștințele și expertiza necesare îndeplinirii obiectivelor.
- *activitatea electorală*: este un procedeu caracteristic acelor grupuri al căror număr de adepți este destul de redus, dar care, în schimb, pot influența în măsură foarte mare, din punct de vedere religios, pe cei care le compun. Mai mult, aceste grupuri de dimensiuni reduse au capacitatea de a obține resurse financiare din partea adepților lor în vederea susținerii campaniei electorale a unor candidați, au posibilitatea de a oferi oameni care să se implice în respectivele campanii, dar și de a furniza respectivilor candidați voturile membrilor.

În situația în care cei care le compun nu dau dovadă de o suficientă implicare ca să voteze în conformitate cu sugestiile care le sunt făcute, acest procedeu ajunge să fie folosit în cazuri rare. Spre exemplu, un sindicat nu va putea să ofere în mod constant voturile celor care au aderat la el. Cât privește grupurile care au reușit să obțină rezultate pozitive în urma aplicării acestui procedeu, acestea includ clubul celor care dețin automobile, organizațiile care desfășoară acțiuni de natură umanitară, precum Amnesty International, grupurile etnice etc.

- *folosirea puterii de natură economică*: un grup ce are interese de natură economică cu rol semnificativ în domeniu are capacitatea de a exercita o anumită influență asupra bisericii, în special prin adresarea de amenințări privind renunțarea la contribuția sa de natură financiară sub formă de donații și sponsorizări ale activităților lăcașelor de cult. Implementarea acestui procedeu necesită ca grupul respectiv să aibă capacitatea de a afecta în sens negativ, prin activitatea desfășurată, resursele financiare ale organizațiilor finanțate.
- *campanii de informare a publicului*: un grup care se bucură de prezența unui număr mare de adepți în cadrul său, dar nu beneficiază de acces la presă, este capabil să producă modificări la nivelul politicii, însă nu în mod direct, ci indirect, cu ajutorul petițiilor

trimise autorităților în scopul schimbării ideilor și părerilor acestora, sperându-se la o reacție pozitivă din partea lor, ceea ce va conduce ulterior la schimbări în plan guvernamental, respectiv în sensul dorit de grupul respectiv.

Grupurile asociaționale folosesc adesea acest procedeu, mai ales dacă nu au posibilitatea utilizării altora. Mai mult, acest procedeu este practicat și de acele grupuri mai avute, care au astfel posibilitatea de a achiziționa spații publicitare, cât și de acele grupuri care realizează acțiuni teroriste, prin care provoacă moartea a sute de indivizi.

Un exemplu concludent este reprezentat de celebra organizație IRA (Armata Republicană Irlandeză, care poartă și denumirea de Armata Republicană Provizională Irlandeză), o entitate paramilitară republicană irlandeză, care a urmărit îndepărtarea guvernării britanice din statul Irlandei de Nord.

- *violența și distrugerea*: un grup de interes ajunge în situația de a amplifica în mod dramatic cazul său utilizând acțiuni violente și distrugătoare cu scopul de a influența în sensul dorit de el liderii aflați la guvernare. De altfel, până și protestele neviolente se pot transforma într-o modalitate de atragere a atenției. Activitatea de lobby, cât și cea de advocacy reprezintă tehnici extrem de eficiente utilizate de grupurile din zonele care ținesc autonomia raportat la guvernul central. Un exemplu elocvent în acest sens îl reprezintă grupurile care luptă pentru dobândirea autonomiei de către regiunile din care fac parte (Irlanda de Nord în Regatul Unit, Țara Bascilor în Spania).

5. Precizați dacă afirmațiile de mai jos sunt adevărate sau false. Argumentați (a se consulta Baena del Alcazar, 2000; Profiroiu, 2007).

- a) O caracteristică a grupurilor de interese se referă la faptul că sunt de dimensiuni variate, existând însă, anumite grupuri cu o calificare specifică, în special cele care protejează avantajele de natură economică.
- b) Un grup de interese cu rol semnificativ în sfera medicală este reprezentat de Colegiul Medicilor, entitatea care posedă informația și expertiza necesară dezvoltării acestui domeniu.
- c) Colegiul Farmaciștilor din România nu poate fi inclus în categoria grupurilor de interese dat fiind faptul că acesta utilizează modalități non-violente în vederea protejării intereselor celor care îl compun: protejează demnitatea și susține drepturile și interesele adeptilor săi; protejează onoarea, caracterul liber și independent din perspectivă profesională al farmacistului, precum și dreptul acestuia de a lua decizii în realizarea profesiei sale; se preocupă de respectarea de către farmaciști a obligațiilor pe care aceștia le au vizavi de pacient și de sănătatea publică.
- d) Patronatele (din domeniul agricol, industrial etc.) nu pot fi incluse în categoria grupurilor de interese pentru că ele constituie organizații ale patronilor. Mai mult, acestea sunt instituții autonome, care nu au legătură cu lumea politică și iau naștere ca persoane juridice de drept privat, ce nu au caracter patrimonial. Un alt argument ce susține ideea că patronatele nu pot fi înscrise în categoria grupurilor de interese se referă la faptul că acestea sunt centrate pe activități de natură economică, situație care este în contradicție cu definiția atribuită de specialiști grupurilor de interese care pot fi

- înființate în domenii stabilite în mod clar prin lege, respectiv cel social, educațional, medical, cultural, sportiv și al protecției mediului.
- e) Sindicatele din învățământ constituie un grup de interese cu un rol semnificativ în sfera educațională, ele luând parte la procesul de luare a deciziilor din mediul educațional în societatea actuală.
 - f) Un grup de interes economic, având un rol semnificativ în domeniul său de activitate în România, care are capacitatea de a exercita o influență puternică asupra guvernului, amenințându-l cu oprirea contribuției sale de natură economică, este reprezentat de sindicatul Metrorex. În situația în care acesta își oprește activitatea, modifică în sens negativ calitatea vieții locuitorilor municipiului București, milioane de cetățeni nemaiputând ajunge la locul de muncă.
 - g) Sindicatele și patronatele pot fi considerate o însemnată categorie de grupuri sociale organizate.
 - h) În regimul totalitar sau autoritar organizațiile ce apără drepturile angajaților, respectiv sindicatele, precum și cele care susțin interesele patronilor, respectiv patronatele, au capacitatea de a dialoga cu guvernul.
 - i) Regimul democratic se caracterizează prin faptul că sindicatele reprezintă o componentă adițională a aparatului de stat ce au un statut formal și similar cu cel deținut de corporațiile de natură publică.
 - j) În România există o serie de lideri de sindicat care au dobândit calitatea de parlamentar prin lipirea sindicatului pe care l-au condus la partidul care a ieșit victorios în alegeri.
 - k) O caracteristică importantă privind sindicatele și patronatele din România este că organizațiile din prima categorie sunt mai active în raport cu cele din a doua categorie.
 - l) Una dintre cele mai importante căi prin care statul exercită influență asupra patronatelor este dată de regia autonomă, mai ales că statul împuternicește aceste regii să gestioneze anumite servicii. În ciuda faptului că administrația publică menține dreptul de a efectua controlul, aceasta transmite către entitatea privată realizarea activității respective.
 - m) Corporațiile publice constituie unele dintre cele mai însemnate grupuri de interese. Dintre acestea se fac remarcate colegiile profesionale și camerele: Colegiul Medicilor, Colegiul Farmaciștilor, Camera Notarilor, Baroul Avocaților, Camera de Comerț și Industrie.
 - n) În regimul de natură totalitară, corporațiile de natură publică beneficiază de statutul de administrații private, în timp ce în regimul democratic acestea sunt asimilate administrațiilor publice.
 - o) În societățile în care regimul este democratic, statul a oferit grupurilor de interese puterea de a-și stabili propriile reglementări.
 - p) Statutul profesiei de medic nu este stabilit de către Ministerul Sănătății, instituția care realizează deontologia. Această situație este întâlnită și în cazul farmaciștilor.
 - q) Colegiul Medicilor și Colegiul Farmaciștilor sunt organizații profesionale care dispun de o anumită putere asupra celor care au aderat la ele, în sensul că au capacitatea de a stabili regimul disciplinar, tarifele, onorariile etc. Aceste entități cooperează intens cu autoritățile publice, având parte în același tip de un control din partea acestora din urmă.

6. Identificați erorile din textul de mai jos (a se consulta Shively, 1997):

Există două elemente în funcție de care se diferențiază sistemele grupurilor de interese:

A. gradul de influență

În anumite state este foarte dificil ca indivizii să se asocieze în grupuri, în timp ce în altele situația este opusă. În țările caracterizate printr-un grad ridicat de organizare, grupurile de interes denumite asociaționale, în principal cele cu scop religios, precum biserica și cele cu rol de apărare precum armata, desfășoară acțiuni cu precădere în sectorul educației sau al sănătății, mai ales că celelalte grupuri se caracterizează printr-o organizare relativ redusă. În ceea ce privește statele cu industrie dezvoltată, gradul de influență este diferit de la un stat la altul, în statele din zona mediteraneană și în cel francez aceste grupuri beneficiind de una dintre cele mai bune organizări.

B. gradul de participare directă a societăților comerciale în cadrul guvernării și în activitatea administrației

Guvernanții se află într-o dependență puternică vizavi de societățile comerciale care le asigură informațiile, expertiza și cunoștințele necesare îndeplinirii obiectivelor corespunzătoare domeniului de activitate. Modalitatea pe care o folosește guvernul pentru a consulta aceste companii este diferită:

- fie prin reuniuni obișnuite prin intermediul cărora cei din cadrul guvernului solicită prezența societăților comerciale reprezentative (ceea ce înseamnă că guvernanții le convoacă la discuții);
- fie prin reuniuni formale prin intermediul cărora anumite persoane care reprezintă adunările generale ale acționarilor companiilor private pot dobândi calitatea de membru al unor comitete guvernamentale (ceea ce înseamnă că au posibilitatea de a exercita o anumită influență asupra hotărârilor luate prin inițierea de activități de lobby, fără a exista însă discuții la nivel oficial). Astfel de reuniuni apar în statele din nordul Europei, în care este destul de dificil să existe o delimitare clară între guvern și societățile comerciale respective.

7. Precizați dacă afirmațiile de mai jos sunt adevărate sau false. Argumentați (a se consulta Bentley, 1908; Tocqueville, 1956; Madison și Hamilton, 1961; Howlett și Ramesh, 2004).

- a) La ora actuală, potrivit specialiștilor, se manifestă trei tipuri de sisteme de grupuri de interese: pluralismul, neocorporatismul și guvernanța corporativă.
- b) Guvernanța corporativă este sistemul caracterizat prin grupuri de interese extrem de bine organizate, aflate într-o competiție liberă, fiecare utilizând modalități specifice pentru a influența decizia opiniei publice.
- c) O caracteristică importantă a pluralismului constă în faptul că se fundamentează pe pluralitatea intereselor grupurilor în procesele politice. Cu toate acestea, niciun grup nu are capacitatea de a domina lucrurile.
- d) Pluralismul reprezintă sistemul care se poziționează sus atât din perspectiva organizării grupurilor de interese, cât și din perspectiva gradului de implicare directă a acestor grupuri în guvern, în adoptarea deciziilor publice.

- e) În pluralism grupurile de interese nu se caracterizează printr-o bună organizare. De asemenea, o altă trăsătură este distincția lor netă vizavi de guvern.
- f) Ținând cont de faptul că în sistemul pluralist guvernul este supus influenței concomitente din partea numeroaselor grupuri care rivalizează între ele, negocierea și compromisul devin predominante.
- g) În comparație cu sistemul de guvernare corporativă, în sistemul pluralist guvernul nu oferă mereu răspunsuri la solicitările grupurilor de interese, dar le antrenează în mod activ în problemele guvernării.
- h) Sistemul guvernării corporative necesită o participare directă a grupurilor de interese în guvern, dar, totuși, această participare nu este una de natură formală, oficială.
- i) Nu se poate afirma că există vreun stat perfect din perspectiva sistemului pluralist. Țări precum SUA și Spania constituie societăți de tip pluralist, prima țară menționată anterior fiind cea mai apropiată de acest tip de sistem.
- j) Sistemul neocorporatist reprezintă sistemul care se caracterizează prin faptul că interesele sunt bine organizate, iar guvernul comunică în mod oficial cu respectivele grupuri.
- k) Sistemul neocorporatist se poziționează sus din perspectiva organizării grupurilor de interese și jos din perspectiva gradului de implicare directă a grupurilor respective în cadrul guvernului, în procesul decizional.
- l) Țările considerate cele mai apropiate de sistemul neocorporatist sunt cele scandinave.

8. Identificați erorile din textul de mai jos pe baza lucrărilor următorilor autori:

Adams, 1981; Heclo, 1988; Peters, 1998; Radu, 2000; Profiroiu, 2007.

În decursul timpului au existat o serie de autori care au realizat mai multe modele teoretice cu scopul de a oferi explicații asupra manierei în care se adoptă hotărârile de natură financiară și managerială. Totuși, modelele respective nu există în teorie în forma în care autorii lor le-au elaborat.

Modelul triumphiului de fier (*ironing machine*) oferă ample explicații despre maniera de adoptare a deciziilor de natură financiară și managerială în Statele Unite ale Americii (însă acest model poate fi aplicat și în unele state din Asia și din Africa). Deciziile de natură financiară și managerială sunt luate de către un cvadrumvirat format din trei categorii de lideri, respectiv liderii politici, liderii partidelor din opoziție și liderii grupurilor de presiune, la care se adaugă funcționarii de rang înalt, fiecare dintre categoriile menționate anterior încercând să își atingă obiectivele urmărite.

Oamenii de la nivel politic beneficiază de suport de la grupurile de presiune, respectiv de expertiză și informații puse la dispoziție de funcționarii publici. Aceștia din urmă obțin finanțare de la partidele aflate în opoziție, ceea ce le asigură o desfășurare coprespunzătoare a activităților, iar partidele de opoziție, la rândul lor, vor furniza o serie de avantaje grupurilor de presiune.

Modelul rețelelor de referință. Autorul Guy Peters (1998) era de părere că modelul triumphiului de fier nu este incorect, dar se caracterizează prin foarte multe detalii. În conformitate cu ideile susținute de acesta, raportat la teoria triumphiului de fier, în cadrul acestui model există mult mai mulți actori care exercită o anumită influență asupra procesului de luare a deciziilor din perspectivă financiară și managerială. Caracteristica principală a acestor actori

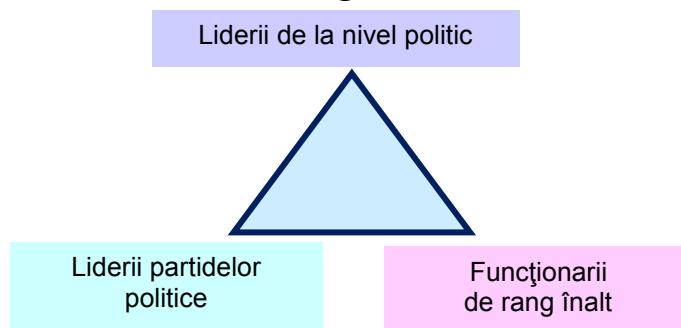
este că ei alcătuiesc ceea ce poartă denumirea de „telecommunication networks”, adică „**rețele prin care se urmărește influențarea în mod semnificativ a comunicării**”.

Rețelele respective iau naștere în momentul manifestării problemei. În general, adepții acestora dețin foarte multe cunoștințe unii despre alții, în foarte multe situații participă la întâlniri în cadrul unor mese rotunde și comunică intens unul cu altul. Elementul care asigură coeziunea membrilor acestor rețele nu se referă numai la cauza susținută, ci și la existența unui trecut comun (de regulă au beneficiat de sisteme comune de educație).

Cei care compun rețelele menționate mai sus fac parte din categoria politicianilor, funcționarilor de carieră, liderilor sau pot fi doar simplii componenți ai grupurilor de interese (lideri de sindicate, respectiv patronate), lideri ai partidelor aflate în opoziție, ziariști, specialiști, într-un domeniu semnificativ de politică publică, sau publicul la modul general. Ceea ce este interesant se referă la faptul că majoritatea actorilor enumerați anterior exercită o oarecare influență asupra deciziei, dar în mod diferit, deoarece opțiunile pe care le au la dispoziție variază: oamenii politici sunt deținătorii expertizei, funcționarii publici exploatează la maximum poziția lor de conducători și accesul constant la datele cu caracter economico-social, liderii partidelor aflate în opoziție organizează și derulează acțiuni adecvate domeniului în care activează (demonstrații, liste de semnături), ziariștii își expun opiniile personale vizavi de o anumită problemă. Aceste rețele, care poartă și denumirea de captive, intră în declin și mor odată ce problema vizată a fost soluționată sau nu mai este de actualitate.

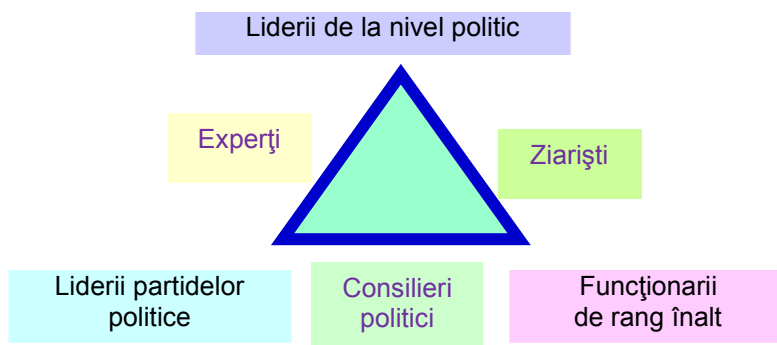
9. Identificați erorile din figurile de mai jos:

Modelul triunghiului de fier



Sursa: adaptare după Adams, 1981.

Modelul rețelelor de influență



Sursa: adaptare după Heclo, 1988.

10. Precizați în care categorie de grup de interese se încadrează entitățile prezentate mai jos. Argumentați.

***Institutul pentru Politici Publice (IPP)** reprezintă o entitate neguvernamentală din România care susține îmbunătățirea procesului de elaborare, implementare și evaluare a politicilor publice. Organizația este implicată în activități diverse (ce presupun investigații științifice, advocacy și promovare) referitoare la reforma administrativă, transparența administrativă etc. Institutul reprezintă o entitate imparțială, dar în același timp extrem de critică, fiind foarte apreciată pentru acțiunile sale. În cadrul acestei organizații există două compartimente ce furnizează servicii atât pentru sectorul public (autorități publice de la nivel central și local), cât și pentru cel privat (camere de comerț, societăți comerciale etc.).*

Sursa: Institutul pentru Politici Publice, n.d

***Biserica Ortodoxă Română (BOR)** constituie una dintre bisericile independente ce aparțin creștinismului ortodox. Majoritatea celor ce locuiesc pe teritoriul României aparțin cultului ortodox. Acest cult beneficiază însă și de susținători din cadrul altor naționalități (romi, ucraineni etc.). Structura BOR cuprinde mitropolii, arhiepiscopii și episcopii, toate existând numai pe teritoriul României.*

Sursa: Biserica Ortodoxă Română, n.d.

***Transparency International Romania (TI-Ro)** reprezintă o organizație ce aparține sectorului neguvernamental și nonprofit, fiind interesată de evitarea sau chiar eliminarea actelor de corupție, atât la nivelul statelor în care acționează, cât și la nivel global. Această entitate este implicată într-o serie de activități de cercetare, cât și campanii de informare a cetățenilor, respectiv acțiuni de educare și sensibilizare a indivizilor. Ti-Ro funcționează în România începând cu anul 1999, luând naștere în urma acțiunilor unor persoane și instituții interesate de diminuarea corupției la nivel național.*

Sursa: Transparency International Romania, n.d.

***Camerele de Comerț din România** constituie organizații neguvernamentale, care practică apolitismul, autonome și care nu sunt implicate în activități de natură comercială. Acestea dețin personalitate juridică și iau naștere în urma asocierii celor care se ocupă de activități de comerț privat. Resursele financiare ale acestor organizații provin din taxe aplicate pentru serviciile oferite. Camerele de comerț din România pot fi considerate una dintre cele mai însemnate instanțe de reprezentare a intereselor afaceriștilor de pe teritoriul țării din ultimul secol și jumătate, aportul lor la creșterea sectorului de afaceri fiind recunoscut. Mai mult, acestea promovează și sprijină solicitările celor care fac parte din comunitatea de afaceri în relația cu organizațiile publice din țară, cât și cu entitățile de la nivel internațional. Un aspect important este că acest sistem al camerelor de comerț beneficiază de structuri existente în fiecare județ, având parte, de asemenea, de o reprezentare puternică la nivel național.*

Sursa: Legea camerelor de comerț din România, nr. 335/03.12.2007.

5.2.2 Administrația publică și cetățenii

1. Precizați dacă afirmațiile de mai jos sunt adevărate sau false. Argumentați (a se consulta OECD, 2001; Profiroiu, 2007).

- a) Implicarea cetățenilor în procesul decizional din sectorul public constituie o situație relativ nouă pentru guvernanți. Aceasta a cunoscut o amplă dezvoltare și din cauza adoptării de către numeroase state a democrației reprezentative în detrimentul democrației participative.
- b) Organizația pentru Cooperare Economică și Dezvoltare (OECD) a stabilit patru grade de participare a societății civile în procesul decizional din sectorul public: informarea, consultarea, participarea activă și conștientizarea.
- c) Referitor la procesul de consultare, unul dintre gradele de implicare a societății civile în procesul decizional din sectorul public stabilit de către OECD, guvernul este cel care oferă cetățenilor informații referitoare la activitatea pe care o desfășoară. Aceste informații sunt transmise fie pasiv (în urma solicitărilor primite de la public), fie activ (datorită unor măsuri adoptate de guvernanți cu scopul de a disemina informația către public).
- d) Referitor la informare, unul dintre gradele de implicare a societății civile în procesul decizional din sectorul public, stabilit de către OECD, cei aflați la guvernare au obligația de a informa publicul despre o anumită problemă și de a le solicita opinia, iar cetățenii furnizează, de regulă, feedback guvernanților.
- e) Referitor la participarea activă, unul dintre gradele de implicare a societății civile în procesul decizional din sectorul public stabilit de către OECD, aceasta presupune un parteneriat între cei aflați la guvernare și cetățeni prin intermediul căruia cetățenii beneficiază de o participare activă la procesul de formulare a politicilor publice.
- f) În statele membre OECD, parteneriatul între cei aflați la guvernare și cetățeni se întâlnește pe scară largă, în special din cauza incapacității statului de a soluționa de unul singur problemele cu care se confruntă societatea.
- g) Consultarea cetățenilor nu este permisă în orice domeniu de politică publică, fiind practică cu precădere în cel al educației, mediului și culturii.
- h) Există două modalități prin care autoritățile pot efectua consultări cu cetățenii: consultarea efectuată cu un grup restrâns de interese și consultarea realizată cu publicul larg.
- i) Consultarea efectuată cu un grup restrâns de interese reprezintă una dintre modalitățile facile și rapide de consultare care implică destul de puține resurse. Aceasta se manifestă în momentul în care cei aflați la guvernare intenționează să împiedice cetățenii să depună plângeri, sau chiar mai mult, să îi manipuleze.
- j) În situația efectuării consultării cu un grup restrâns de interese, nu este necesar ca grupurile respective să fie reprezentative, ci să găsească diverse opțiuni de soluționare a problemelor supuse dezbaterii. Totuși, discuțiile respective pot fi extrem de benefice pentru entitățile consultate deoarece ele au posibilitatea de a dobândi informații privind

aspectele considerate prioritare de către guvern, putând exercita o anumită influență în viitor asupra activității desfășurate de acesta.

- k) Consultarea realizată cu publicul în general necesită nu numai timp, ci și resurse, fiind nemaipomenit să se utilizeze în plus și alte metode, cum ar fi mesele rotunde, ceea ce din nefericire nu are loc foarte des.
- l) În cazul consultării realizate cu publicul în general se pot manifesta o serie de riscuri: cei aflați la guvernare pot fi manipulați de anumite grupuri de interese care pot exercita o influență puternică asupra lor folosindu-se de aspecte precum convingerea sau corupția; este posibil ca respectivele consultări să nu fie reprezentative pentru toți cetățenii deoarece există unele grupuri care își susțin propriile nevoi și interese.
- m) În momentul în care este formulată o politică publică prin care se are în vedere diminuarea consumului de tutun în rândul persoanelor tinere, autoritățile publice devin interesate de opinia organizațiilor din domeniu care pot evidenția o serie de opțiuni de soluționare a respectivei probleme. În acest caz se recomandă efectuarea de consultări cu publicul în general.
- n) Consultările efectuate cu publicul larg prezintă anumite avantaje pentru cei aflați la guvernare referitoare la: posibilitatea stabilirii unor efecte neintenționate, precum și a medierii intereselor divergente; posibilitatea impulsivității unor dezbateri publice care pot conduce la creșterea gradului de acceptare a respectivei propuneri; posibilitatea de a preveni riposta din partea cetățenilor vizavi de acea propunere.
- o) Inițierea și dezvoltarea unei politici publice prin care se are în vedere reducerea consumului de tutun de către elevi, în special liceeni, conduce la reliefarea de către autoritățile publice a mai multor opțiuni de soluționare a acestei probleme: scăderea notei la purtare, muncă în folosul comunității etc. Totuși, există posibilitatea ca anumiți părinți ai elevilor să nu accepte soluțiile propuse. Ca urmare, pentru a preveni o eventuală ripostă din partea lor, este necesar ca autoritățile publice să stabilească consultări cu asociațiile de părinți, și anume consultări efectuate cu un grup restrâns de interese. Acesta reprezintă unica modalitate de evitare a reacțiilor negative din partea părinților vizavi de acea propunere.
- p) Participarea cetățenilor în procesul decizional public de la nivelul local se manifestă cu precădere în cazurile următoare: dezvoltarea de natură economică a respectivei localități, realizarea bugetului local, adoptarea deciziilor necesare obținerii de împrumuturi de către autoritatea locală, aducerea de investitori care să contribuie la creșterea nivelului de trai al locuitorilor.
- q) Nu se recomandă participarea publicului în toate situațiile referitoare la procesul decizional de contractare a unui împrumut de către autoritățile locale pentru simplul fapt că respectivul împrumut nu va fi plătit în totalitate de către cetățeni, ci doar în proporție de 30-40%, restul banilor fiind obținuți din donații și sponsorizări de la marile companii de la nivel național sau micile afaceri de pe plan local.
- r) Participarea cetățenilor la luarea deciziilor privind dezvoltarea economică la nivel local, în special în ceea ce privește procesul de planificare și de dezvoltare a strategiilor

nu trebuie să consiste doar într-o simplă consultare a acestora privind demersurile ce vor fi efectuate.

- s) Ținând cont de faptul că bugetul reprezintă mecanismul prin care inițiativele administrației publice locale sunt planificate și făcute cunoscute, autoritățile publice locale au următoarele obligații: să precizeze cu exactitate resursele financiare prevăzute în bugetul local pentru anul în cauză; să dialogheze cu cetățenii pentru a afla părerea acestora referitoare la serviciile pentru care aceștia susțin consolidarea și extinderea; să poarte discuții cu cetățenii despre importanța acordată de aceștia fiecărui program sau proiect vizat.
- t) În situația în care o autoritate locală solicită un credit bancar, aceasta are la dispoziție o serie de instrumente pe care le poate folosi pentru a afla opinia cetățenilor vizavi de acțiunea efectuată: analiza stakeholderilor, sondajele de opinie, focus grupurile, întâlnirile și audierile publice.
- u) Întâlnirea publică reprezintă o întrevvedere de natură informală ce are loc între persoanele responsabile în domeniu din partea administrației publice locale și cei care reprezintă comunitatea. Această întrevvedere se desfășoară cu scopul de a cunoaște părerea părților care au un interes vizavi de proiect.
- v) Audierea publică reprezintă o întrevvedere asemănătoare unei întâlniri, diferența constând în faptul că natura sa este mult mai informală. Această situație constituie ultima posibilitate a cetățenilor de a-și expune poziția vizavi de proiect și împrumut, înainte ca autoritățile să efectueze demersurile necesare pentru a obține împrumutul.
- w) Sondajele de opinie constituie unul dintre cele mai importante instrumente de cunoaștere rapidă a părerilor publicului. Acestea sunt derulate de organizații special create în acest sens și se caracterizează printr-o marjă destul de redusă în ceea ce privește inexactitatea. În vederea unei estimări corecte este indicat ca sondajele respective să determine și nivelul de pregătire și cunoștințe deținute de publicul respondent.
- x) Gradul de implicare al comunității în diverse activități de la nivel local este reprezentat de o serie de aspecte precum: informarea, receptarea opiniilor publicului, consultările desfășurate cu participarea cetățenilor, analiza documentelor, tehnicile de investigație.

2. Precizați ce tip de consultare ar trebui să efectueze autoritățile în exemplul de mai jos (cu un grup restrâns de interese sau cu publicul larg). Justificați.

Investițiile efectuate în ultimele decenii au avut ca efect dezvoltarea din punct de vedere economic a numeroase orașe din țara Y, printre acestea aflându-se, de asemenea, orașele X și Z cu o populație destul de numeroasă, de peste două milioane de locuitori. În contextul dat, au început să apară numeroase companii locale, cât și străine care și-au constituit filiale în orașele menționate. Mai mult, companiile respective au semnat o serie de acorduri și parteneriate cu scopul de a se dezvolta și de a deveni unii dintre principalii jucători de pe piață în domeniul lor de activitate. Așadar, la momentul prezent, volumul traficului între orașele X și Z a ajuns la capacitate maximă, previziunile din anii următori referitoare la acest aspect fiind negative, în special din cauza intensificării problemelor generate de congestionarea

traficului. În situația dată, autoritățile au venit cu anumite sugestii, și anume trei opțiuni de rezolvare a problemei respective privind congestionarea traficului:

1. realizarea unei autostrăzi de legătură între cele două orașe X și Z;
2. crearea unei linii feroviare de mare viteză care să îmbunătățească circulația între cele două orașe X și Z;
3. construcția unui aeroport în ambele orașe menționate anterior, respectiv X și Z.

5.2.3 Administrația publică și puterea politică

1. Arătați dacă afirmațiile de mai jos sunt adevărate sau false. Argumentați (a se consulta Gournay, 1966; Rosenbloom, 1986; Radu, 2000).

- a) Administrația publică își desfășoară activitatea într-un mediu politic, iar delimitarea activităților de natură politică de cele cu caracter nepolitic este foarte greu de realizat.
- b) O caracteristică importantă a administrației publice este supunerea vizavi de puterea politică, aceasta din urmă fiind posesoarea expertizei. Ca urmare, cei care doresc să devină oameni politici, să candideze la alegeri și să fie votați de cetățeni trebuie să aibă o pregătire specială, situație similară ocupării unei funcții în administrația publică.
- c) Puterea pe care o deține administrația asupra sistemului politic se datorează experienței obținute de-a lungul carierei, experiență care este greu de dobândit de către oamenii politici. Mai mult, puterea administrației publice se manifestă și datorită accesului la un volum foarte mare de informații și cunoștințe, la care de multe ori oamenii politici nu au posibilitatea de a ajunge.
- d) Complexitatea din ce în ce mai sporită a procesului administrativ conduce la transferarea unor competențe numeroase dinspre mediul politic spre administrația publică.
- e) Conform autorului Thomas Woodrow Wilson, birocrația chiar dacă prezintă anumite caracteristici negative (rutina, rezistența la schimbare, surplusul de proceduri), spre deosebire de guvern și Parlament, ea este un exemplu de operativitate și eficiență, prin marea sa capacitate de a lua decizii.
- f) Statornicia în funcție, dar și neutralitatea de natură politică și imparțialitatea reprezintă trăsături caracteristice însemnate care aparțin administrației publice și care îi oferă posibilitatea de a exercita o oarecare forță asupra sistemului politic. Aceste aspecte consolidează statutul funcționarilor publici care pot fi neutri și imparțiali fără a avea probleme în exercitarea funcției lor și care nu mai sunt astfel presați să accepte opinia oamenilor politici de frica înlăturării de la locul de muncă deținut la momentul respectiv.
- g) Comparativ cu sistemul politic care are ca trăsătură principală fragmentarea, cel mai însemnat element în funcționarea birocrației este unitatea de care dă dovadă aceasta.
- h) În momentul în care cei aflați la putere susțin politici de austeritate bugetară, care implică o diminuare a resurselor oferite administrației publice și diverselor grupuri de la nivelul societății, acțiunile birocrației pot fi puternic impulsionate de respectivele grupuri de presiune.
- i) Mediul politic exercită o puternică influență asupra administrației publice folosindu-se, în acest sens, de o serie de elemente: în realizarea misiunii care îi este stabilită prin legi

și regulamente, administrația publică este susținută de oamenii politici, legitimitatea acestora din urmă provenind din faptul că au primit votul din partea electorilor la alegeri; în cazul în care apare o divergență, cei care dețin ultima opinie sunt oamenii politici deoarece ei beneficiază de legitimitate.

- j) Influența mediului politic asupra administrației publice se exercită printr-o serie de elemente precum: poziționarea unor oameni politici de carieră la conducerea administrației publice; dependența administrației publice de nivelul de instruire al oamenilor politici posesori ai unor informații extrem de folositoare pentru derularea în bune condiții a activității sectorului public.
- k) Mediul politic exercită o puternică influență asupra administrației publice folosindu-se, în acest sens, de o serie de elemente: utilizarea expertizei de natură externă primită din partea consilierilor politici de la cabinetele ministeriale poate neutraliza puterea birocrăției; statornicia în funcție, caracteristica principală a sistemului politic, le oferă politicienilor accesul permanent la informațiile cu caracter economic și social de la nivel național.
- l) Mediul politic își poate spori influența asupra administrației publice folosindu-se, în acest sens, de o serie de elemente: o modalitate sigură prin care se poate realiza controlul asupra administrației publice este reprezentată de buget care este aprobat de politicienii aflați la putere; oamenii politici pot forma o serie de înțelegeri cu grupurile de interese, ceea ce poate constitui un dezavantaj pentru administrația publică.
- m) Puterea politică are posibilitatea să se amestece în funcționarea și organizarea de la nivel intern a entităților publice, deoarece este cea care numește și destituie pe cei aflați la conducerea lor, aprobă statul de funcții, organigrama și numărul de personal, modifică denumirea unor agenții, schimbă maniera lor de organizare și funcționare, micșorează dimensiunea lor și le diminuează activitățile sau, mai mult decât atât, poate chiar să le desființeze.
- n) Mediul politic exercită o puternică influență asupra administrației publice folosindu-se, în acest sens, de o serie de elemente: puterea politică are posibilitatea de a dispune anchete în cadrul entităților publice și, mai mult, chiar posibilitatea de a adresa o serie de întrebări funcționarilor; puterea politică poate calomnia administrația publică utilizând pe scară largă mass-media.
- o) Mediul politic exercită o puternică influență asupra administrației publice, care devine vizibilă în următoarele situații: politicienii pot supune angajații din administrație unor procese de intimidare cu scopul de a provoca o modificare a comportamentelor și atitudinilor acestora în direcția trasată de politicieni; politicienii beneficiază de o amplă pregătire, ceea ce le permite să facă față cu succes presiunilor exercitate de electorat mai ales în perioada campaniilor electorale, în timp ce administrația nu dispune de o pregătire similară pentru că funcționarii publici ajung să dețină calitatea respectivă pe baza unui concurs și nu au parte de presiuni din partea electorilor.

2. Precizați dacă afirmațiile de mai jos sunt adevărate sau false. Argumentați (a se consulta Gournay, 1966; Rosenbloom, 1986; Radu, 2000).

- a) Administrația din cadrul unei țări exercită o influență semnificativă asupra sistemului partidelor politice, manifestându-se două situații: existența unui partid unic și relația sa cu administrația publică; existența pluralismului de partide și relația acestora cu administrația publică.
- b) Referitor la administrația în situația existenței unui partid unic, se manifestă două situații: regimurile ce au drept caracteristică acceptarea politizării administrației; regimurile ce au caracteristică o administrație neutră.
- c) În situația în care există un partid unic, programul fixat și obiectivele urmărite de partid sunt similare cu cele urmărite de stat.
- d) În situația în care există un partid unic, administrația este subordonată în totalitate acestui partid.
- e) În situația în care există un partid unic, administrația publică este influențată de către sistemul politic în două sensuri: din interior (deținerea unui loc de muncă în cadrul administrației publice sau a unor poziții de răspundere este condiționată de apartenența la partid, cunoștințele și pregătirea nefiind considerate suficiente); din exterior (autoritățile de la nivel național, regional și local ale partidului respectiv monitorizează constant organizațiile administrative de la toate nivelurile). Drept urmare, partidul unic este cel care decide când să fie efectuate promovări, avansări, mutări, sancțiuni disciplinare.
- f) Unul dintre argumentele care susține regimul în care se acceptă politizarea administrației face referire la rotația funcționarilor publici, situație care favorizează fluctuația acestora, adică atunci când își face apariția la putere un nou partid, funcționarul are posibilitatea de a alege, respectiv fie să lucreze în continuare în instituția în care este angajat la momentul respectiv, fie să schimbe organizația publică în care lucrează.
- g) Unul dintre argumentele în favoarea regimului în care se acceptă politizarea administrației constă în eliminarea posibilității de a se crea un corp de funcționari publici permanenți, puternic conectați cu privilegiile lor și care manifestă un grad ridicat de indiferență vizavi de populație.
- h) Unul dintre argumentele care susțin regimul în care se acceptă politizarea administrației se referă la competiția dintre partide: oferă partidelor politice posibilitatea de a-și crește numărul adeptilor, aceștia din urmă bucurându-se de avantajul de a dobândi, în situația victoriei în alegeri, a unor funcții importante la nivel central sau local.
- i) Implementarea sistemului în care este acceptată politizarea la nivelul administrației publice în statul canadian în perioada cuprinsă între anii 1865-1869 a avut drept consecință sporirea amestecului politicienilor în activitatea administrației, cât și o deteriorare a statutului funcționarilor publici de la nivel federal.
- j) Unul dintre argumentele în favoarea regimului care se fundamentează pe o administrație neutră este reprezentat de faptul că o administrație politizată conduce la o nerespectare a principiului democratic al acceptării cetățenilor în funcții publice.

- k) Unul dintre argumentele în favoarea regimului care se fundamentează pe o administrație neutră este reprezentat de faptul că într-o administrație compusă din funcționari publici aflați în subordinea unui partid se manifestă tendința de încălcare a libertăților de natură politică.
- l) Unul dintre argumentele care susține regimul bazat pe o administrație neutră se referă la faptul că numai în situația în care există o administrație compusă din funcționari recrutați în funcție de criteriul politic, aceasta este capabilă să facă față presiunii venite din partea unor grupuri.
- m) Unul dintre aspectele care susține regimul fundamentat pe o administrație neutră are în vedere asigurarea continuității activității administrative care nu ar mai fi posibilă în momentul în care au loc schimbări de personal din cauza unui partid nou care va deține puterea.
- n) Neutralitatea funcției publice poate fi îndeplinită prin intermediul unui statut al funcției publice creat în scopul asigurării independenței funcționarilor publici vizavi de puterea politică și care îi oprește pe aceștia de la implicarea în acțiuni aflate în contradicție cu obligația lor de neutralitate.
- o) Neutralitatea funcției publice este îndeplinită prin intermediul unor comisii consultative care sunt alcătuite din persoane care reprezintă toate părțile politice interesate și care au rol decizional.

3. Identificați erorile din textul de mai jos pe baza modelelor referitoare la relația politică-administrație propuse de Peters (1998):

Inginerul american Taylor, cunoscut pentru lucrările sale în domeniul politicilor publice, a menționat într-una dintre lucrările sale că este necesară manifestarea unei separații între politică și administrație. Separația dintre politică și administrație a fost considerată una dintre cele mai contestate aspecte referitoare la teoria asupra birocrăției.

Ulterior această separație a fost susținută de o serie de studii detaliate la nivel științific care s-au concentrat pe explicarea ciclului politicilor publice: în acest mod s-a reușit să se realizeze o delimitare în ceea ce privește instruirea și decizia de politică publică (care este de competența administrației) și, respectiv, punerea în aplicare (care reprezintă maxima preocupare a oamenilor politici dat fiind că aceștia au o anumită responsabilitate vizavi de soluționarea problemelor și satisfacerea nevoilor cetățenilor). Au existat și teoreticieni care au evidențiat faptul că între cele două entități nu se poate vorbi de o delimitare foarte ridicată.

Modelul formal-legal

Beneficiază și de o altă denumire, și anume „Yes Citizen!”, ceea ce înseamnă „Da, domnule cetățean!” Cât privește oamenii politici, aceștia dețin un rol esențial în adoptarea deciziilor, în timp ce cetățenii beneficiază de un rol minor, și anume de simplii agenți care îndeplinesc deciziile.

Modelul formal-legal este foarte asemănător celui clasic kantian, iar din perspectivă practică este foarte asemănător cu modelul francez (mai ales că cetățeanul este cel care își arogă decizia).

Modelul comunitar

Modelul comunitar a fost identificat pentru prima dată în Italia. Potrivit acestui model, oamenii politici și cei care conduc grupurile de interese cooperează constant în ceea ce privește elaborarea deciziilor, și chiar au păreri asemănătoare despre maniera de a guverna. Modelul se manifestă în momentul în care politicienii și conducătorii grupurilor de interese au avut preocupări comune (au studiat împreună sau în cazul fostelor state monarhice au aparținut fostei elite comuniste).

De altfel, actul complex al guvernării îi determină pe oamenii politici să coopereze cu cei care conduc grupurile de interese și mai mult să fie de acord cu ideile propuse de aceștia din urmă. În urma discuțiilor și consultărilor dintre cele două părți, politicienii sunt cei care furnizează expertiză și stabilitate conducătorilor grupurilor de interese, primind în schimb finanțare de la aceștia. Modelul prezentat predomină din ce în ce mai mult în statele cu regim totalitar.

Similar cu modelul rețelelor de influență, modelul comunitar se află în deplină concordanță cu concepțiile elitiste potrivit cărora orice modalitate de organizare din perspectivă umană are ca efect crearea unei societăți pluraliste care pune stăpânire pe comunitate și îi stabilește maniera de acțiune.

Raportat la modelul în cauză, elita se compune din politicieni și cei care conduc grupurile de interese, iar în situația modelului rețelelor de influență mai există o a treia categorie, și anume conducătorii partidelor de opoziție.

Modelul comunitar-funcțional

Acesta este destul de apropiat de modelul precedent, însă cooperarea dintre politicieni și cetățeni are loc la nivel sectorial, pe domenii sau compartimente. Mai mult, între anumite sectoare este posibil să se manifeste competiții, confruntări legate de modul de atribuire a resurselor.

Modelul comunitar-funcțional poate fi atribuit concepției neocorporatiste potrivit căreia la conducerea fiecărei societăți se află persoane bine pregătite, în conformitate cu domeniul de activitate al vieții sociale: sectorul militar beneficiază de elite corespunzătoare, sectorul economic de asemenea etc.

Modelul adversial

Caracteristica principală a acestui model este predominarea competiției și a dezacordurilor între politicienii votați de cetățeni și conducătorii grupurilor de presiune. O asemenea situație se manifestă atunci când se produc modificări de amploare în ceea ce privește guvernul aflat la putere, acestea conducând la rândul lor la transformări profunde în plan politic.

O situație interesantă se manifestă în cazul în care un nou partid preia puterea, ajungându-se la confruntări întrucât cei care conduc grupurile de presiune, fiind acomodați cu politica partidului precedent, nu sunt de acord cu modificările subite susținute de politicienii din prezent: scăderea numărului angajaților, schimbări privind modalitățile de lucru, schimbări referitoare la conduita organizației.

Modelul prezentat poate fi considerat de natură transformațională pentru că în situația apariției unei confruntări este imperativ necesar să existe un învingător. De altfel, conform declarației lui Madison, în momentul în care două forțe manifestă interese sau idei contradictorii, preocuparea de a guverna le determină să facă anumite concesii.

Modelul statului administrativ

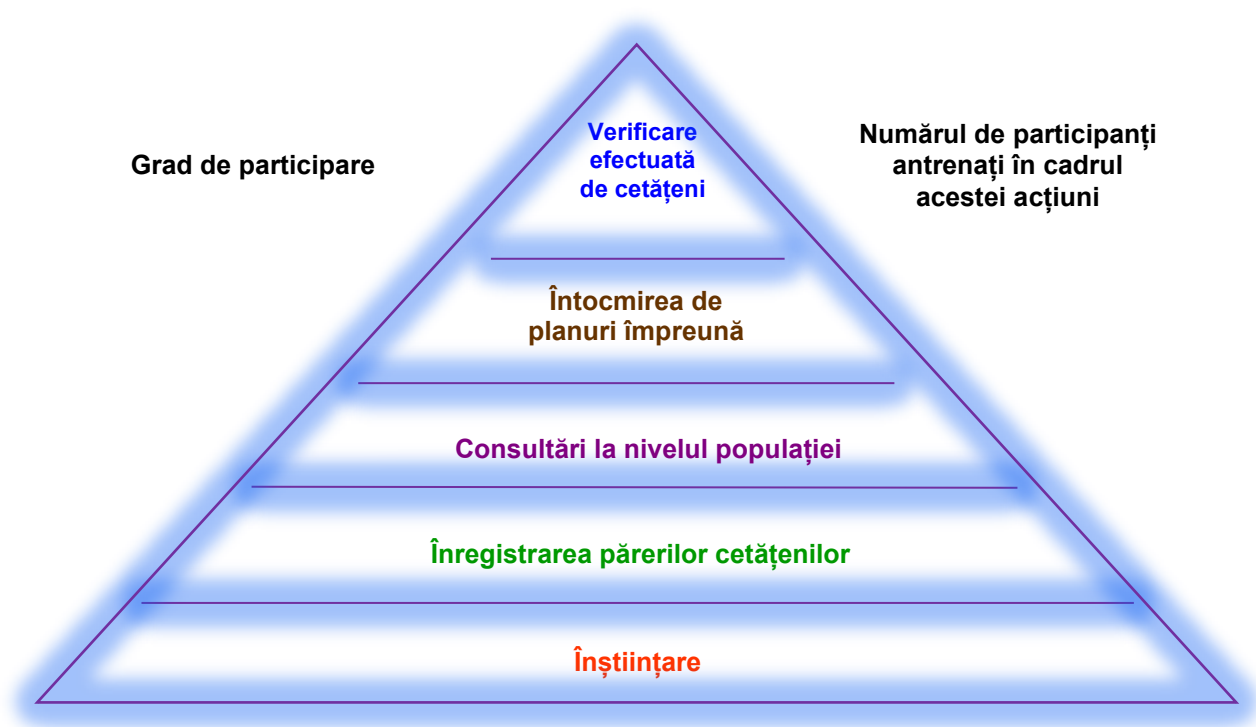
Cei care au un rol semnificativ și chiar dominant în ceea ce privește elaborarea deciziilor sunt oamenii politici. Modelul este caracteristic acelor țări în care guvernele nu beneficiază de stabilitate, ci dimpotrivă ele sunt înlocuite foarte des. Din cauza faptului că ele nu dispun de o perioadă de timp suficientă pentru a se familiariza cu aspectele guvernării, liderii politici devin actorii esențiali care oferă durabilitate guvernării, arogându-și, așadar, rolul de factor decident.

O astfel de situație se regăsește în România, unde funcționăria poate fi considerată, de câteva sute de ani o pătură avantajată, ce beneficiază de o poziție predominantă la nivelul comunității.

Atributul dominator a reprezentat o caracteristică a birocrăției inclusiv în statele cu democrație. În epoca de slăbire a regimului democrat, funcționarii au pus stăpânire pe procesul de luare a deciziilor în detrimentul aparatului ce acționa în interesul partidului. Situația prezentată a fost intensificată, de asemenea, de faptul că cei care erau considerați vârfurile societății, migrau către administrația publică (aproximativ 70% în Uniunea Sovietică).

Modelele menționate anterior există în formele expuse și în realitate. Cu toate acestea, se poate întâmpla ca în cadrul unui stat sau sistem să existe mai multe modele sau, mai mult decât atât, o îmbinare între ele.

4. Identificați erorile din figura de mai jos referitoare la gradul de participare al comunității la diferite acțiuni derulate.



Sursa: Pamfil et al., 2000.

Capitolul 6

Considerații teoretice privind serviciile publice

6.1 Eseuri

Elaborați un eseu pornind de la una dintre următoarele întrebări de cercetare:

- ✓ Cum a evoluat noțiunea clasică a serviciilor publice de-a lungul timpului?
- ✓ Care au fost motivele care au stat la baza apariției serviciilor publice și ce rol au jucat acestea?
- ✓ Cum a fost reglementată noțiunea de serviciu de interes general în legislația Uniunii Europene?
- ✓ Cum sunt reglementate serviciile publice în legislația din România?
- ✓ Care sunt particularitățile serviciilor publice?
- ✓ Care este semnificația principiilor care reglementează serviciile publice?
- ✓ Care sunt tipurile de gestiune a serviciilor publice potrivit Codului administrativ (2019) și pe ce bază ar trebui să se aleagă tipurile de gestiune? Exemplificați.
- ✓ Care sunt obligațiile ce trebuie respectate în cazul delegării serviciilor publice și ce ar trebui să includă contractual de delegare potrivit Codului administrativ din 2019?
- ✓ Care sunt furnizorii de servicii publice?
- ✓ Care este rolul autorităților de reglementare a serviciilor publice?
- ✓ În ce constau parteneriatele public-privat și cum sunt reglementate ele în România?
- ✓ De ce în ultimii 20 de ani a avut loc desființarea monopolurilor publice și o amplă privatizare a serviciilor publice?
- ✓ În ce constă noțiunea de co-furnizare sau co-reglementarea serviciilor publice?

6.2 Aplicații practice

6.2.1 Noțiunea de serviciu public

1. Precizați dacă informațiile de mai jos sunt adevărate sau false. Argumentați pe baza următoarelor lucrări: Negulescu, 1934; Alecian și Fourcher, 1994; Alexandru, 1996; Alexandru, 1999; Alexandru și Matei, 2000; Alexandru et al., 2002; Profiroiu, 2007.

- a) Din perspectiva clasică la baza noțiunii de serviciu public se aflau două criterii de identificare: cel organic și cel material.
- b) Criteriul organic se referă la faptul că activitatea serviciului necesită a fi realizată de o persoană de drept public.
- c) Criteriul material face referire la faptul că serviciilor publice le sunt specifice regulile dreptului administrativ prin care se permite fixarea de reguli stricte ce contribuie la apărarea și satisfacerea intereselor cu caracter general ale cetățenilor.
- d) Opinia lui Paul Negulescu era că serviciile publice sunt activități, care din anumite rațiuni nu pot fi supuse și îndeplinite numai prin mecanismele pieței sau care nu pot fi conferite organismelor private.
- e) Potrivit lui Parlagi, serviciul public constituie o entitate înființată de autoritățile statale, județene sau comunale care beneficiază de competențe și puteri clar stabilite, resursele sale de natură financiară fiind obținute din patrimoniul general aflat la dispoziția administrației care l-a înființat. Acest serviciu are ca scop satisfacerea constantă a unei nevoi generale a publicului pe care organismele private nu ar putea să o îndeplinească decât parțial și ocazional.
- f) Potrivit cunoscutului autor din literatura de specialitate în domeniul administrației publice, Ioan Alexandru (1996), serviciile publice trebuie privite din perspectivă mai largă, constituind totalitatea unor persoane și lucruri care au fost înființate pentru satisfacerea unor nevoi cu caracter public, ele fiind în subordinea autorității publice care exercită și un control asupra activității respectivului serviciu.
- g) Există multe servicii publice care sunt caracterizate printr-o puternică dimensiune de natură simbolică, extinderea acestora a fost un efect al constituirii statelor naționale și întărirea sentimentului de unitate și identitate națională. Unitatea națională a devenit realitate încetul cu încetul prin înființarea administrației publice (serviciile efectuate de către administrație: punerea în aplicare a legilor și hotărârilor instanțelor judecătorești), a justiției (serviciul judiciar are menirea de a rezolva conflictele de natură juridică aplicând sancțiuni tuturor celor care se abat de la reglementări) și colectarea taxelor și impozitelor. Concomitent, înființarea unor rețele de servicii publice precum cele ce țin de alimentarea cu energie electrică, serviciile feroviare, serviciile poștale și de telefonie, ce au contribuit la formarea unui sentiment de identitate națională al fiecărei persoane.
- h) Înființarea serviciilor publice are la bază și o justificare de natură economică: manifestarea monopolurilor naturale (căi ferate, canalizare, electricitate); neinteresul actorilor privați de a realiza investiții care să permită dezvoltarea serviciilor publice;

deficiențele administrării unor servicii publice de către entitățile de natură privată; dorința statului de a se implica în coordonarea extinderii activității administrației publice.

- i) În opinia lui Ioan Alexandru și alții (2002), entitățile care oferă servicii publice pot fi încadrate în trei grupe: instituții publice, autorități ale administrației publice, companii municipale.
- j) Protecția socială este un serviciu public care se încadrează în nucleul de bază al serviciilor publice.
- k) Cele cinci activități tradiționale care sunt îndeplinite de oricare stat, care constituie parte integrantă din nucleul de bază al serviciilor publice fac referire la: apărarea, menținerea ordinii interne, justiția, reprezentarea externă, colectarea taxelor și impozitelor și administrarea bugetului.
- l) Nucleul de bază al serviciilor publice trebuie privit din perspectiva recunoșcutelor domenii privilegiate ale statului, adică acele servicii publice care nu pot fi privatizate pentru că sunt întotdeauna furnizate de către stat.

2. Precizați care dintre cele trei criterii de identificare a serviciului public în varianta clasică se regăsește/se regăsesc în exemplul de mai jos. Justificați.

În anul 2000, Municipiul București a conferit societății Apa Nova București dreptul de concesiune a serviciilor publice de alimentare cu apă și de canalizare, contractul între cele două entități fiind încheiat pe o perioadă de 25 de ani. Apa Nova București, concesionarul serviciului în cauză din Capitală, companie al cărui acționar majoritar este compania franceză de utilități denumită Veolia, și-a modificat denumirea în anul 2017. Astfel, Apa Nova a devenit, în anul menționat anterior, Compania de Ape București cu scopul de a reliefa, de asemenea, obiectivul referitor la alimentarea cu apă industrială, colectarea de ape pluviale și epurarea de ape uzate a acestei entități private, pe lângă acela extrem de cunoscut, de furnizor de apă potabilă.

Sursa: Apanovabucuresti.ro, n.d.

3. Menționați în care dintre cele patru domenii pot fi grupate serviciile publice din exemplele de mai jos. Explicați.

- a) **Banca Națională a României (BNR)** constituie banca de la nivel central a țării noastre fiind o entitate publică cu caracter independent ce beneficiază de personalitate juridică. Aceasta reprezintă singura organizație autorizată ce are atribuții în domeniul emiterii bancnotelor și monedelor ce pot fi folosite în spațiul României. Sediul acestei instituții se află în Municipiul București.

Sursa: Banca Națională a României, n.d.

- b) **Armata Română** este constituită din trei grupări de forțe: Forțele Terestre, Forțele Aeriene, Forțele Navale. Aceste forțe se află sub comanda Statului Major General, care este la rândul său în subordinea Ministerului Apărării Naționale. Președintele României deține funcția de comandant suprem al armatei în situația unui conflict armat. Rolul

armatei este de a asigura apărarea și securitatea teritoriului național, susținând, de asemenea, stabilitatea și securitatea de natură colectivă la nivel mondial.

Sursa: Enache et al., 2010.

6.2.2 Tipologia serviciilor publice

1. Menționați dacă informațiile de mai jos sunt adevărate sau false. Argumentați (a se consulta Alexandru, 1996; Alexandru și Matei, 2000; Alexandru et al., 2002; Parlăgi, 1999; Profiroiu, 2007; Codul administrativ, 2019).

- a) Din perspectiva conținutului serviciilor publice organizate se poate vorbi de două grupe de servicii: servicii publice cu caracter administrativ și servicii publice cu caracter economic.
- b) Din perspectiva teritoriului asupra căruia se exprimă interesul ce urmează a fi îndeplinit se pot identifica o serie de categorii de servicii publice: de interes internațional; de interes național; de interes teritorial/județean; de interes local.
- c) Din perspectiva modalităților de prestare, serviciile publice pot fi furnizate în mod individual de către o singură autoritate a administrației publice sau un singur prestator sau în comun, de mai multe autorități sau agenți prestatori.
- d) În funcție de competența teritorială, serviciile publice pot fi organizate de autoritățile administrației publice centrale sau de cele locale.
- e) Potrivit doctrinei juridice franceze există două categorii de servicii: servicii publice de natură pur administrativă și servicii publice de natură industrială și comercială.
- f) Legislația Uniunii Europene împarte serviciile publice în servicii de interes economic generale, pe de o parte și servicii de interes general non-economice.
- g) Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Sector 4 București este inclusă în categoria serviciilor publice aflate în subordinea consiliului local și a primarului se regăsește în organigrama primăriei (în conformitate cu art. 130 Instituții publice de interes local, Cod administrativ, 2019).
- h) Compania Municipală de Iluminat Public București SA este inclusă în categoria serviciilor publice organizate de către consiliul local în principalele domenii de activitate, în conformitate cu specificul și nevoile de la nivel local (în conformitate cu art. 130 Instituții publice de interes local, Cod administrativ, 2019).

2. Menționați în care dintre categoriile de servicii locale se încadrează exemplul prezentat mai jos. Explicați.

***Societatea Cluj Innovation Park SA** este o companie constituită în anul 2014 având un singur acționar, și anume Municipiul Cluj-Napoca. Motivul înființării sale este reprezentat de gestionarea a două componente de susținere a afacerilor: Centrul Regional de Excelență pentru Industrii Creative (CREIC) și Tehnologie, Evoluție, Antreprenoriat și Microintreprinderi (TEAM). Obiectul său principal de activitate constă, conform CAEN, în gestionarea clădirilor în baza unui comision sau contract.*

Sursa: Primariaclužnapoca.ro, 2020.

6.2.3 Principiile de organizare și funcționare a serviciilor publice

1. Precizați dacă informațiile de mai jos sunt adevărate sau false. Argumentați (a se consulta Parlăgi, 1999; Profiroiu, 2007; Codul administrativ, 2019).

- a) Potrivit Codului administrativ, principiile specifice serviciilor publice sunt următoarele: principiul egalității, principiul neutralității, principiul continuității, principiul gratuității, principiul cuantificării.
- b) Potrivit principiului neutralității este imperativ necesar să nu se facă distincția între cei care folosesc serviciul respectiv și accesul la acesta.
- c) Potrivit principiului egalității, serviciul public poate fi furnizat în mod distinct: este permisă diferențierea prestației în funcție de perioadă și de locul furnizării, precum și în funcție de varietatea celor care îl utilizează.
- d) În numeroase state nu sunt permise anumite tipuri de grevă care au consecințe de natură a paraliza activitatea serviciului respectiv. O serie de guverne au posibilitatea legală de a interveni pentru îngrădirea sau oprirea dreptului de a face grevă.
- e) Principiul continuității este considerat un element esențial în momentul instituirii unui serviciu public. Mai mult decât atât, asigurarea interesului general este necesar să fie neconținută. Oprirea furnizării respectivului serviciu public poate conduce la efecte serioase raportat la funcționarea unui domeniu de activitate sau se poate ajunge chiar la încetarea activităților de natură economică.
- f) În situația unor modificări în plan economic, concesionarul serviciului public de natură comercială și industrială trebuie să îl ofere utilizatorilor, nefiindu-i permis să înceteze operațiunile legate de prestarea lui. Această afirmație caracterizează principiul gratuității.
- g) Principiul furnizării serviciului la un anumit standard de calitate are în vedere fixarea prealabilă a unor indicatori de calitate în funcție de care să fie monitorizată furnizarea serviciului public.
- h) Din perspectivă economică, principiul gratuității nu există pentru că este necesară acoperirea cheltuielilor cu furnizarea oricărui serviciu, ceea ce poate fi făcută prin redevență, preț sau impozit.
- i) Conform principiului transparenței, accesul neîngrădit la orice serviciu public este asigurat în mod cert fără a exista vreun fel de diferențiere pentru că una dintre caracteristicile principale ale statului este laicitatea; un aspect esențial de la baza funcționării administrației publice este imparțialitatea; discriminarea pe considerente de natură politică, filozofică, religioasă, sindicală, privitoare la sorgintea socială, sex, stare de sănătate, sorginte etnică etc., nu este permisă.
- j) Există șapte principii de acțiune al serviciilor publice. Acestea fac referire la: egalitate de tratament, transparență, continuitate, accesibilitate, responsabilitate, adaptare și furnizarea la anumite standarde de calitate.
- k) În conformitate cu prevederile principiului transparenței, cei care utilizează respectivul serviciu public trebuie să fie înștiințați periodic cu privire la modul de desfășurare a activității serviciului public. Este indicat ca utilizatorilor să li se permită să cunoască prevederile referitoare la stabilirea activităților, obiectivelor, reglementarea,

organizarea, funcționarea și finanțarea, precum și la prestarea și evaluarea serviciului public cu respectarea legislației în vigoare. În plus, acest principiu are în vedere posibilitatea cunoașterii de către utilizatori a măsurilor prin care ei pot fi protejați și a modului prin care pot fi soluționate reclamațiile.

- l) Principiul accesibilității face referire la necesitatea înștiințării utilizatorilor serviciului public respectiv cu privire la deciziile luate, precum și la rațiunile adoptării acestora. De asemenea, serviciul public trebuie să precizeze în mod clar opțiunile pe care le au utilizatorii privind plângerile deoarece aceștia din urmă au posibilitatea de a protesta împotriva hotărârilor adoptate, fie în fața judecătorului, fie în fața conducerii serviciului public.
- m) Conform principiului accesibilității, serviciile publice trebuie să fie la îndemâna oricui, mai ales, referitor la amplasarea lor de natură geografică, adică și în mediul rural, cât și în cartierele în care există anumite dificultăți.
- n) Principiul simplificării constituie un element fundamental în ceea ce privește legătura serviciului public cu cei care îl utilizează. Acest principiu face referire la proceduri și prevederi legale explicite și care nu sunt greu de deslușit. Mai mult, serviciul public nu poate institui noi reglementări juridice privind activitatea sa decât în momentul în care nu se poate identifica o soluție la problema în cauză.
- o) Principiul cuantificării se referă la faptul că este necesar ca orice serviciu public să stabilească în mod exact obiectivele urmărite și să specifice indicatorii prin intermediul cărora se asigură măsurarea calității și satisfacerii nevoilor celor care îl folosesc.
- p) Conform principiului adaptării, cei care asigură desfășurarea activităților necesare furnizării lui, precum și cei care au nevoie de serviciul respectiv trebuie să comunice și să conlucreze în mod constant în vederea ameliorării prestației. Mai mult, serviciile publice constituie un factor esențial al unității de natură socială a unui popor.
- q) Principiul responsabilității pentru asigurarea serviciului public are în vedere desemnarea pentru fiecare serviciu public a unei autorități a administrației publice care să dețină competența asigurării acestuia, indiferent de modul în care este gestionat, prestat/furnizat acel serviciu către beneficiar.
- r) Un principiu suplimentar întâlnit în anumite țări este principiul fiabilității, care în anumite lucrări științifice apare sub denumirea de principiul mutabilității și se caracterizează prin faptul că presupune flexibilitatea respectivului serviciu public. În conformitate cu acest principiu, cei care asigură furnizarea serviciului sunt obligați să aibă în vedere cu precădere dorințele și nevoile celor care îl utilizează. Totuși, acestea nu pot fi identificate în mod facil anterior prestării pentru că diferă în funcție de perioadă și loc.
- s) Principiul participării necesită intervenția statului care este obligat să fixeze cu certitudine căile, clauzele din funcționarea respectivului serviciu public, precum și reglementările legate de furnizarea lui. În situația în care au loc anumite modificări, reglementările emise recent trebuie fixate de o asemenea manieră încât utilizatorul să aibă capacitatea de a se acomoda foarte repede.

- t) Principiul participării presupune ca serviciul public să cunoască foarte bine greșelile din funcționarea sa, să se concentreze pe eliminarea rapidă a acestora și să suporte repercusiunile de natură financiară în totalitate deoarece utilizatorii afectați trebuie să fie despăgubiți.

2. Se dă următorul text:

Serviciul public de alimentare cu apă și canalizare din cadrul comunei Periam, serviciu aflat în subordinea consiliului local

Aspecte generale

Din anul 2012, toate activitățile referitoare la alimentarea cu apă și canalizarea în cadrul comunei Periam, din județul Timiș, vor fi efectuate de către serviciul ce poartă denumirea de *Serviciul Public de Alimentare cu Apă și Canalizare Periam*. Acest serviciu nu dispune de personalitate juridică și se află în subordinea Consiliului local al comunei Periam.

În vederea legiferării activității și desfășurării în condiții optime a serviciului menționat anterior, în cadrul ședinței Consiliului local al comunei Periam au fost adoptate o serie de taxe și tarife referitoare la activitatea serviciului care sunt utile și pentru procedurile privind licențierea activității.

În plus față de taxele privind branșarea au fost adoptate și alte taxe, și anume cele referitoare la instalațiile de apă și canalizare, care se află în proprietatea cetățenilor utilizatori, cu anumite variații ce depind de elementele caracteristice de natură tehnică.

În ceea ce privește lucrările privind branșarea și racordarea utilizatorilor, acestea vor fi efectuate numai după admiterea cererii de prestare, precum și a avizării și autorizării acestei cereri din partea Serviciului Public de Alimentare cu Apă și Canalizare al comunei Periam. Pentru realizarea lucrărilor respective cu alte firme care nu au autorizație se vor percepe tarife în conformitate cu cele aprobate. Cu toate acestea, în situația în care respectivele lucrări sunt efectuate fără îndeplinirea condițiilor de natură tehnică cerute, atunci ele vor fi distruse, costurile fiind suportate de către proprietar.

Acte necesare în vederea branșării

În vederea branșării la rețeaua de apă/canalizare din cadrul comunei Periam, solicitantii trebuie să completeze următoarele documente: cerere privind branșarea, cerere referitoare la certificatul de urbanism și cerere privind eliberarea autorizației de edificare. Cererile menționate anterior pot fi descărcate de la rubrica menționată mai jos, secțiunea Documente utile. În plus față de cele trei cereri completate, solicitantul este obligat să depună copie după actul de identitate, copie după actul care atestă proprietatea asupra imobilului pentru care se solicită branșarea, precum și un extras de carte funciară.

Depunerea cererii

Cererile vor fi depuse la secretariatul comunei Periam. Pe lângă acestea este indispensabilă, de asemenea, și depunerea documentelor corespunzătoare respectivei branșări, precum și a unei copii după documentul care atestă plata taxei de branșare.

Taxă privind branșarea

Alimentare cu apă: 1.050 lei

Canalizare: 700 lei

Documente utile

Documentele solicitate în vederea racordării la rețeaua de apă/canal Periam:

https://primariaperiam.ro/doc/urbanism/Acte_bransare_apă_canal.pdf

Sursa: Primăria Periam, 2014.

Întrebări:

1. Precizați care dintre principiile fundamentale ale serviciilor publice se regăsesc în textul de mai sus. Explicați.
2. Menționați care dintre principiile de acțiune ale serviciilor publice se regăsesc în textul de mai sus. Explicați.

6.2.4 Gestiunea serviciilor publice

1. Menționați dacă informațiile de mai jos sunt adevărate sau false. Argumentați (a se consulta Burdeau, 1982; Vida, 1995; Gruber, 1996; Oberdorff, 2002; Profiroiu, 2007).

- a) Descentralizarea corporativă constituie o descentralizare de natură intermediară ce presupune ca gestiunea unui serviciu public să fie acordată unor asociații profesionale. Statul delegă satisfacerea unui interes general unei alte persoane juridice reprezentată de persoane care practică liber o profesie.
- b) Descentralizarea tehnică se manifestă în momentul în care statul sau colectivitățile de la nivel local oferă gestiunea unor servicii către instituții publice autonome ce beneficiază de personalitate juridică: serviciul public de învățământ superior și cel de cercetare este conferit universităților, serviciul asistenței medicale și chirurgicale este destinat spitalelor. Aceste entități beneficiază de competență materială generală, spre deosebire de autoritățile de la nivel local sau central care beneficiază de competență materială specializată.
- c) Deconcentrarea pe servicii se manifestă în momentul în care administrația de la nivel central (de exemplu, un minister) conferă gestiunea serviciului public unei entități de la nivel teritorial subordonate acesteia și care beneficiază de putere de decizie. Administrația de la nivel central practică un control riguros asupra respectivului serviciului, cei aflați la conducerea serviciului fiind numiți în funcție de către aceasta. Entitatea de la nivel teritorial este dependentă de puterea centrală, dar se află mai aproape de cei administrați.
- d) Autoritatea publică care a stat la baza înființării serviciului public are posibilitatea de a conferi gestiunea lui unei persoane de natură fizică sau juridică ce are caracter privat. În vederea eliminării corupției, puterea legislativă a stabilit anumite condiții care trebuie respectate în momentul delegării gestiunii serviciilor publice: obligația de

participare, obligația de a asigura transparența, conținutul obligatoriu al actelor de delegare.

- e) Obligațiile de serviciu public sunt acele îndatoriri pe care trebuie să le respecte organismele prestatoare de servicii publice, impuse acestora de către reglementator și vizează în principiu asigurarea serviciului universal, continuitatea furnizării, suportabilitatea prețului de furnizare, precum și măsurile prin care poate fi protejat beneficiarul serviciului.
- f) Decizia de a desființa un serviciu public poate fi luată atunci când acesta nu mai răspunde unei nevoi de interes public și se face de comun acord cu prestatorul de servicii, la inițiativa autorității administrației publice care are competență pentru acel serviciu.

2. Completați tabelul de mai jos cu informațiile corecte referitoare la gestiunea serviciilor publice locale având în vedere criteriile specificate:

Criterii	Gestiunea directă Prin aparatul de specialitate sau instituțiile publice din subordinea autorităților locale	Gestiunea de către Regia autonomă	Gestiunea delegată a unor operatori de servicii publice
Regimul juridic			
Organele de gestiune			
Controlul			

Criterii	Gestiunea directă Prin aparatul de specialitate sau instituțiile publice din subordinea autorităților locale	Gestiunea de către Regia autonomă	Gestiunea delegată a unor operatori de servicii publice
Finanțarea			
Patrimoniul			
Domeniul de utilizare			

Sursa: Autorii, 2022.

Capitolul 7

Modele teoretice privind administrația publică

7.1 Eseuri

Elaborați un eseu pornind de la una dintre următoarele întrebări de cercetare:

- ✓ Care este rolul statului în economie și al administrației publice în modelul liberal clasic și prin se caracterizează administrația publică și care este relația acesteia cu puterea politică și cu mediul social în cadrul modelului liberal clasic?
- ✓ Care sunt transformările suferite de administrația publică potrivit modelului neoliberal?
- ✓ Care sunt trăsăturile administrației publice conform teoriei marxiste și cum a evoluat aceasta în modelul neomarxist?
- ✓ Care sunt caracteristicile administrației publice și relațiile acestora cu mediul social potrivit modelului birocratic al lui Weber și de ce au fost criticate acestea?
- ✓ Care sunt criticile aduse modelului birocratic al lui Weber?
- ✓ Care sunt transformările administrației publice potrivit curentului New Public Administration din SUA?
- ✓ Care sunt caracteristicile modelului neoweberian al statului și în ce context a apărut acesta?
- ✓ Care sunt transformările aduse administrației publice de curentul Noului Management public?
- ✓ În ce constă modelul guvernății colaborative și ce transformări a adus administrației publice?
- ✓ Ce provocări au apărut ca urmare a lipsei ierarhiilor, a fragmentării și a descentralizării?
- ✓ Ce transformări a suferit administrația publică pe planul resurselor umane?
- ✓ Care sunt transformările administrației publice în ceea ce privește relația sa cu cetățenii și întreprinderile?

7.2 Aplicații practice

7.2.1 Modelul neoliberal

1. Pornind de la lucrările unor autori din literatură (Timsit, 1966; Croizier 1963; Mayer, 1968; Croizier, 1970; Massenet, 1975; Osborne și Gaebler, 1993; Wright V., 1994; Onofrei, 2007) precizați dacă informațiile de mai jos sunt adevărate sau false. Argumentați.

- a) Neoliberalismul și-a făcut apariția, ca și doctrină, în primele decenii ale secolului al XIX-lea. Elementul cu caracter de noutate al acestui model se referă la importanța conștientizării schimbărilor care s-au manifestat în societatea secolului al XIX-lea.
- b) Adepții neoliberalismului sunt în contradicție cu cele patru elemente caracteristice ce stau la baza administrației liberale: centralizarea, birocratizarea, ierarhizarea, sectorializarea.
- c) Modelul neoliberal se poziționează între cele două concepții doctrinare despre conducerea entităților publice și a companiilor private care au existat în lucrările cercetătorilor din Europa în secolul al XIX-lea.
- d) Anumiți neoliberali susțin ideea că atât entitățile publice, cât și cele private întâmpină dificultăți similare, sunt aproximativ la fel raportat la dimensiune și la rapiditatea reacției la unele incidente.
- e) Conform modelului neoliberal, centralizarea, un alt element caracteristic administrației liberale, face referire la necesitatea existenței unui șef ale cărui opinii trebuie respectate de subordonați în ansamblu. Acest fapt conduce la segregare între persoanele care dețin poziția de decidenți și cei care sunt executanți.
- f) Birocratizarea reprezintă unul dintre elementele caracteristice administrației de tip liberal cu care adepții neoliberalismului nu sunt de acord. Birocratizarea susține că funcționarii publici, în ansamblul lor, indiferent de diversitatea lor, eterogenitatea lor, respectiv varietatea sarcinilor ce le au de îndeplinit, să fie supuși unor reglementări și obligații similare.
- g) În cunoscuta teză a stratificării din doctrina neoliberală, autorul său ... considera că ierarhizarea constituie un efect al regimului centralizat, manifestat prin producerea unei separații între decidenți și executanți. Într-un astfel de caz, formarea unor serii de structuri suprapuse, între care nu prea există comunicare, devine o realitate apăsătoare.
- h) Michel Crozier (1963) sprijină ideea potrivit căreia se manifestă o opoziție amplă între două aspecte: pe de o parte, cerințele managementului unei companii de natură privată care trebuie să fie flexibilă, maleabilă și să demonstreze că are capacitatea de a lua inițiativa, și, pe de altă parte, elementele ce caracterizează administrația publică, ce este cunoscută prin rigiditatea sa, lipsa de originalitate, precum și rezistența la schimbare.
- i) Unii dintre neoliberali, precum Michel Massenet (1975), afirmă că asemănările între organizațiile sectorului public și cele aparținând sectorului privat nu pot fi duse la extrem deoarece nu este posibil ca metodele de gestiune din privat să fie preluate „literă cu literă” de către organizațiile publice.

- j) Metodele de gestiune specifice managementului privat nu pot fi preluate ca atare în entitățile publice din mai multe considerente: de natură culturală, de natură socială și de natură funcțională.
- k) Deși neoliberalii nu acceptă preluarea cuvânt cu cuvânt a tehnicilor de administrare specifice sectorului privat și aplicarea lor în cadrul organizațiilor sectorului public, totuși aceștia admit necesitatea reformulării principiilor, avându-se în vedere însă particularitățile administrației publice.
- l) Adepții neoliberalismului susțin introducerea unei politici cu caracter nou în domeniul resurselor umane, deoarece numai în acest mod va putea fi îmbunătățită activitatea organizațiilor publice.
- m) Noua politică de resurse umane înseamnă, într-o primă fază, instituirea unei politici de instruire, care va avea ca efect crearea unei categorii noi de angajați, și anume de manageri publici, precum și substituirea formării inițiale cu cea a formării permanente, care se desfășoară pe toată perioada carierei. Neoliberalii consideră că formarea permanentă devine o necesitate deoarece angajații trebuie să fie capabili să se adapteze la modificările rapide ce caracterizează activitatea administrativă.
- n) Potrivit neoliberalilor este necesar să se introducă principii de gestiune cu caracter nou în organizațiile publice. Acest lucru poate fi făcut prin utilizarea managementului prin bugete.
- o) Conform modelului neoliberal, este indicat ca dispozițiile care fac referire la raporturile dintre șef și subordonat să nu mai fie atât de formalizate, iar modalitatea de evaluare a subordonatului de către superiorul său ierarhic să aibă în vedere și o discuție cu subordonatul cu scopul de a beneficia de adeziunea acestuia din urmă vizavi de măsurile de perfecționare, ce sunt necesare în scopul eliminării elementelor negative din activitatea sa.
- p) În ceea ce privește controlul, neoliberalii sunt de părere că ar fi indicat ca acesta să fie supus unor modificări din punct de vedere cantitativ. Aceasta înseamnă că el nu mai trebuie să reprezinte o modalitate de a sancționa funcționarul public, ci un instrument foarte util pentru măsurarea diferențelor dintre rezultatele obținute și obiectivele ce trebuie îndeplinite.

2. Completați enunțurile de mai jos cu informațiile corecte pornind de la lucrările unor autori din literatură (Timsit, 1966; Croizier 1963; Mayer, 1968; Croizier, 1970; Massenet, 1975; Onofrei, 2007):

- a) Referitor la, neoliberalii menționează necesitatea apariției unor modificări atât din punct de vedere cantitativ, cât și din punct de vedere
- b) Anumiți neoliberali sprijină ideea potrivit căreia nu este posibilă preluarea din privat de către sectorul public. Motivele sunt de ordin, la care se adaugă primatul, respectiv

- c) Neoliberalii au formulat o serie de critici la adresa celor patru trăsături ale administrației liberale: centralizarea,, birocrațizarea,
- d) În ceea ce privește concepțiile despre organizațiile publice și private, modelul neoliberal s-a poziționat
- e) Neoliberalii recomandă să se instituie o nouă politică în cadrul entităților publice.

7.2.2 Modelul birocratic al lui Weber

- 1. Identificați explicația corectă pentru fiecare trăsătură a modelului lui Max Weber asupra birocrației pornind de la lucrările unor autori cunoscuți în literatură (Weber, 1947; Chevallier, 1986; Profiroiu, 2007; Onofrei, 2007; Mora și Țiclău, 2009):**

Trăsături ale modelului weberian asupra birocrației	Explicația
Noțiunea de ierarhie funcțională	Activitatea funcționarilor publici se concentrează, cu precădere, pe examinarea și realizarea unor documente cu scopul de a implementa procedurile corespunzătoare în vederea identificării de soluții la aspectele problematice la care fac referire dosarele respective.
Specializarea funcționarilor	Sarcinile birocratice sunt efectuate similar cu cele din cadrul unei profesii, iar angajatul implicat în realizarea lor se află într-o situație obișnuită. Calitatea de funcționar public, deținută în mod continuu, este obținută în urma numirii din partea unei entități de la nivel superior. În baza poziției ocupate în ierarhia administrativă, funcționarul public beneficiază de un salariu fix, precum și de respect în cadrul societății.
Profesionalizarea agenților publici	Weber evidențiază faptul că activitatea birocratică implică învățare de natură profesională. Mai mult, această activitate are caracter specializat deoarece este obligatoriu ca funcționarii publici să dețină cunoștințe de specialitate care prezintă importanță vitală pentru supraviețuirea organizației.
Raționalitatea organizată de către lege ce implică soluționarea în format scris a unor serii de dosare și documente	Se referă la identificarea atribuțiilor, drepturilor și angajamentelor caracteristice oricărui funcționar public.
Diviziunea sistematică a muncii	Nu se referă doar la existența puterii de conducere, ci și la faptul că distribuirea îndatoririlor trebuie realizată în concordanță cu ierarhia funcțiilor. Astfel, funcțiile de natură complexă trebuie să aparțină funcționarilor publici aflați la vârful piramidei. În această situație, agenții publici de la baza piramidei sunt verificați de cei de la vârf raportat la modul de realizare a îndatoririlor lor.

2. Precizați dacă informațiile de mai jos sunt adevărate sau false. Argumentați pe baza unor lucrări din literatură (Weber, 1976; Chevallier, 1996; Baena del Alcazar, 2000; Peters și Piere, 2001; Onofrei, 2007; Profiroiu, 2007; Mora și Țiclău, 2009).

- a) Unul dintre elementele caracteristice modelului weberian, raționalitatea organizată de către lege, se referă la identificarea atribuțiilor, drepturilor și angajamentelor specifice oricărui funcționar public.
- b) În opinia autorului Max Weber, birocrăția constituie un sistem de autoritate, dar și o modalitate distinctă de organizare ce este caracteristică statelor dezvoltate din punct de vedere al civilizației umane.
- c) Conform lui Max Weber, există posibilitatea ca sistemul de autoritate să fie realizat, de asemenea, de amatori, nu numai de specialiști.
- d) Potrivit modelului weberian, este posibil ca profesioniștii să dedice o parte din timpul lor și altor îndeletniciri, situație care era întâlnită adesea în perioada organizării feudale.
- e) Modelul lui Weber scoate în evidență faptul că birocrăția solicită operativitate ridicată din partea funcționarilor publici. Aceasta înseamnă că funcționarul public trebuie să considere profesia sa cea mai importantă, nu neapărat unică, ci ca o preocupare, care este abordată din perspectiva eficacității.
- f) În opinia lui Max Weber, conceptul de ierarhie funcțională nu presupune numai existența puterii de conducere, ci și că distribuția îndatoririlor este în deplină concordanță cu ierarhia funcțiilor, în sensul în care îndatoririle de natură complexă revin agenților publici aflați la nivelul superior. Această situație înseamnă că agenții de la nivelul inferior sunt supuși unor verificări din partea celor aflați la nivel superior raportat la sarcinile pe care trebuie să le îndeplinească.
- g) Din perspectivă etimologică, noțiunea de „birocrăție” se referă la conducerea aflată în mână a celor care lucrează din birouri. Potrivit unor autori din literatura de specialitate, acest termen a fost folosit întâia oară în statul francez în secolul al XVIII-lea.
- h) Opera autorului Max Weber, intitulată „Manifestul partidului comunist” a văzut lumina tiparului întâia oară în anul 1918, dar nu acesta a fost momentul în care a devenit cunoscută. După al Doilea Război Mondial, începând cu anul 1947, statul american și-a creat baze militare în Germania. Această situație va permite ca lucrarea lui Weber, menționată anterior, să devină foarte cunoscută, fiind tradusă din limba germană în limba engleză.
- i) Max Weber era de părere că modelul propus de el referitor la birocrăție putea fi utilizat și în organizațiile de mari dimensiuni, autorul menționând ca exemplu entitatea privată de dimensiune mare și de natură capitalistă.
- j) În pofida declarațiilor făcute de Weber, modelul său birocratic ideal nu poate fi folosit decât în organizațiile publice. Numai aceste entități de natură publică sunt constituite din structuri cu caracter organic, fiind în totalitate dependente de actele normative și de regulamente, în timp ce firmele respectă modalitățile de acțiune fixate în mod independent de cei care au funcții de conducere, existând, de asemenea, posibilitatea ca acestea să fie schimbate în orice moment.
- k) Weber nu a avut în vedere prin teoria sa asupra birocrăției să prezinte realitatea, ci să elaboreze un model desăvârșit pe care entitățile organizaționale ale diverselor țări să îl urmeze sau nu. Totuși, Max Weber nu a impus în niciun caz ca administrațiile din

diferitele state ale perioadei în care a trăit el să își desfășoare activitatea pornind de la acest model.

7.2.3 Modelul neoweberian

1. Precizați dacă informațiile de mai jos sunt adevărate sau false. Argumentați pe baza conținutului unor lucrări științifice (Pollitt și Bouckaert, 2004, citat de Lynn 2008).

- a) În 2004, doi autori cunoscuți în literatura de specialitate, respectiv Osborne și Gaebler, au reactualizat modelul birocratic elaborat de sociologul german Max Weber (cu o serie de aspecte referitoare la performanță, precum și la participarea cetățenilor la procesul decizional public). Scopul celor doi autori menționați a fost să sprijine modelul social european în raport cu tendințele manifestate la nivel mondial legate de globalizare și dezvoltarea neoliberalismului. Astfel, a apărut un nou model, intitulat modelul neoweberian, ce include atât elemente caracteristice administrației weberiene, cât și o serie de elemente noi.
- b) Unul dintre elementele noi instituit de modelul neoweberian este legat de profesionalizarea serviciului public: funcționarul public nu este doar un specialist care pune în aplicare actele normative din domeniul său de activitate, ci este mai mult decât atât, și anume un manager profesionist, care are în vedere satisfacerea nevoilor publicului - utilizator.
- c) Potrivit autorilor Pollitt și Bouckaert (2004), este necesar ca modelul neoweberian să includă, de asemenea, aspecte ce se regăsesc în modelul birocratic al lui Weber. Unul dintre acestea are în vedere susținerea rolului democrației de natură participativă la toate nivelurile, respectiv central, regional sau local, în scopul legitimării aparatului statului.
- d) În ceea ce privește elementele noi instituite de modelul neoweberian propus de autorii Pollitt și Bouckaert (2004), unul dintre acestea are în vedere schimbarea modului de abordare, adică a orientării interne ce pune accentul pe regulile birocratice cu orientarea externă ce pune accentul pe cerințele, aspirațiile și nevoile politicului cu scopul de a dezvolta o cultură profesională privind calitatea și serviciile oferite.

2. Identificați și comentați erorile din tabelul prezentat mai jos referitoare la trăsăturile statului de tip neoweberian. Se pot consulta și lucrări cunoscute în domeniu (Pollitt și Bouckaert, 2004; Drechsler, 2005; Dunn și Miller, 2007; Lynn, 2008; Profiroiu, 2010):

Elemente definitorii pentru administrația weberiană incluse în modelul neoweberian din perspectiva autorilor Pollitt și Bouckaert	Susținerea rolului deținut de stat în ceea ce privește rezolvarea situațiilor problematice generate de globalizare, modificările de natură tehnologică, demografică și privind mediul înconjurător.
	Creșterea (și nu eliminarea) rolului deținut de democrația cu caracter reprezentativ prin efectuarea de consultări și susținerea în mod direct a opiniilor publicului (situație întâlnită mai ales în țările Europei de Nord și mai puțin în state precum Belgia, Franța, Italia).

	Perfecționarea reglementărilor legislative semnificative cu scopul de a stimula orientarea către obținerea de rezultate, mai degrabă decât către stricta respectare a procedurilor. Această situație implică, preponderent, modificări ale stării de fapt, adică trecerea de la controlul apriori sau ex-ante la cel aposteriori sau ex-post, dar fără eliminarea primului tip de control.
	Menținerea noțiunii de serviciu public, cu condiția ca statutul acestuia să fie diferit și adaptat la realitățile actuale.
Elemente noi ale modelului neoweberian din perspectiva autorilor Pollit și Bouckaert	Modificarea modului de abordare, de la orientarea internă ce este puternic influențată de reglementările birocratice, la cea externă care este preocupată de solicitările și nevoile cetățenilor, nu prin intermediul instrumentelor caracteristice pieței, ci prin punerea accentului pe o cultură profesională referitoare la calitate și serviciul oferit.
	Susținerea rolului jucat de democrația de natură reprezentativă la toate nivelurile, respectiv central, regional sau local în vederea asigurării în mod direct a caracterului legitim al aparatului de stat.
	Susținerea rolului jucat în societate de dreptul administrativ perfecționat, cu condiția menținerii elementelor fundamentale care reglementează raporturile dintre stat și cetățeni, împreună cu egalitatea în fața normelor legale, securitatea de natură legală etc.
	Profesionalizarea serviciului public, ceea ce înseamnă că funcționarul public nu constituie doar un specialist oarecare ce respectă și implementează legislația în domeniul său de activitate, ci un manager profesionist mânat de dorința de a răspunde nevoilor publicului, utilizator al serviciilor administrației publice.

Sursa: adaptare după Pollitt și Bouckaert, 2004, citat de Lynn, 2008.

3. Completați următoarele enunțuri (Chevallier și Loschack, 1982, Chevallier, 1986, Baena del Alcazar, 2000; Profiroiu, 2007) cu informațiile corecte utilizând expresiile de mai jos:

- Este reliefat Nu este indicat să se aibă în vedere numai existența puterii de conducere, ci și ideea că distribuirea îndatoririlor funcționarilor de la nivel superior concordă unei a funcțiilor, ceea ce înseamnă că cele de natură complexă sunt realizate de cei aflați la vârful piramidei. Mai mult, agenții aflați la baza piramidei sunt supuși unor verificări efectuate în mod constant de către raportat la îndatoririle lor.
- Este indicat să se pună accentul pe raționalitatea organizată de către lege, care implică a unor serii de își desfășoară activitatea, în mare parte, în scopul examinării și realizării anumitor documente, precum și în scopul

aplicării procedurilor corespunzătoare care să conducă la rezolvarea problemelor care sunt menționate în dosarele respective.

- c) Se evidențiază Autorul modelului birocratic ideal, Max Weber, a accentuat faptul că birocrăția implică o învățare Mai mult, activitatea birocratică are caracter specializat deoarece este necesar ca funcționarii publici să dețină cunoștințe de specialitate fără de care organizația respectivă nu poate funcționa.

Soluționare în scris, funcționarii publici, conceptul de ierarhie funcțională, specializarea funcționarilor, dosare și documente, ierarhie, profesional, agenți de la nivel superior.

Capitolul 8

Bugetarea activităților publice

8.1 Eseuri

Elaborați un eseu pornind de la una dintre următoarele întrebări de cercetare:

- ✓ Cum s-a modificat rolul bugetului de-a lungul timpului influențat de rolul statului în economie?
- ✓ Cum s-a modificat regula echilibrului bugetar de-a lungul timpului?
- ✓ Care este forma modernă a prezentării bugetului ținând cont de funcțiile pe care bugetul ar trebui să le îndeplinească?
- ✓ Care sunt principiile de elaborare a bugetului de stat și a bugetelor locale din România?
- ✓ Care este clasificarea bugetară a veniturilor și cheltuielilor unităților administrativ-teritoriale din România?
- ✓ Care sunt factorii care au influențat creșterea cheltuielilor publice în ultimii 50 de ani și principalele teorii care explică acest fenomen în literatura de specialitate?
- ✓ Care este rolul diferitelor autorități publice și a administrației publice în elaborarea bugetului de stat din România și explicați deficiențele procedurii clasice de elaborare a bugetelor?
- ✓ Care au fost diferitele încercări de modernizare a procedurii bugetare în diferite țări și cum ar putea fi îmbunătățită procedura clasică de elaborare a bugetului în România ținând cont de condiționările impuse de semestrul european?
- ✓ Care sunt reformele managementului financiar bugetar în contextul curentului Noului Management Public (NPM)?

8.2 Aplicații practice

8.2.1 Considerații teoretice privind funcțiile bugetului și principiile bugetare

1. Precizați dacă informațiile prezentate mai jos sunt adevărate sau false. Argumentați pe baza unor studii cunoscute în domeniu (Lalumiere, 1983; Paysant, 1999; Inceu și Lazăr, 2000; Lazăr și Inceu, 2004, Profiroiu, 2007).

- a) Cele trei funcții ale bugetului sunt următoarele: controlul cheltuielilor, autonomia de gestiune și legalitatea acțiunilor desfășurate de stat.
- b) Bugetul trebuie privit ca fiind o prognoză despre veniturile și cheltuielile unei țări, a unei colectivități, respectiv entități economice care este realizată într-un anumit interval de timp.
- c) Bugetul plurianual este acel buget care se întinde pe o perioadă de un an, doar că anul respectiv nu corespunde celui calendaristic, adică de la 1 ianuarie până la 31 decembrie.
- d) Este obligatoriu ca orice buget public să îndeplinească mai multe criterii de natură contabilă și tradițională: claritate, simplitate, adaptabilitate, fiabilitate și realitate.
- e) Potrivit principiului legalității, unul dintre cele zece principii bugetare, nu este posibilă încasarea impozitelor, respectiv executarea cheltuielilor dacă acest fapt nu este menționat expres în legislația bugetară anuală.
- f) Potrivit principiului anteriorității, unul dintre cele zece principii bugetare, bugetul pe anul în curs trebuie să fie elaborat pornind de la bugetul realizat pe anul anterior.
- g) Potrivit principiului unității, unul dintre cele zece principii bugetare, toate autoritățile publice de la nivel central trebuie să fie de acord cu veniturile și cheltuielile înscrise în buget.
- h) Nu este posibilă crearea și folosirea unor resurse de natură financiară constituite în afara bugetului. Sunt exceptate de la această regulă fondurile speciale care sunt autorizate în fiecare an prin legea bugetului de stat.
- i) Potrivit principiului universalității, unul dintre cele zece principii bugetare, este obligatoriu ca în cadrul bugetului să existe trei poziții distincte: impozite, taxe și cheltuieli.
- j) Potrivit principiului specializării, unul dintre cele zece principii bugetare, atât veniturile, cât și cheltuielile trebuie încadrate în buget cu respectarea anumitor criterii tocmai pentru a se evidenția în mod clar sursa veniturilor, cât și maniera în care vor fi cheltuite.
- k) Potrivit principiului publicității, unul dintre cele zece principii bugetare, proiectul de buget trebuie adus la cunoștința cetățenilor, fiind obligatoriu ca adoptarea acestuia să fie realizată în ședințe cu caracter public și deschis.
- l) Potrivit principiului anualității, unul dintre cele zece principii bugetare, bugetul trebuie executat pe parcursul a cel mult 12 luni, uneori execuția acestuia putând să dureze și mai puțin.

2. Identificați explicația corectă pentru fiecare funcție bugetară:

Funcții bugetare	Explicația
Controlul cheltuielilor	Această funcție se concentrează pe identificarea obiectivelor ce trebuie atinse, precum și pe programele derulate în mod periodic în scopul estimării opțiunilor de finanțare.
Gestiunea eficace a activității de natură publică	Activitatea de monitorizare a punerii în aplicare a bugetului revine mai multor autorități, precum puterea legislativă, puterea executivă etc.
Planificarea activității statului	Cei care sunt implicați în punerea în aplicare a bugetului trebuie să aibă în vedere o utilizare corespunzătoare a resurselor de natură financiară și chiar umană în vederea înfăptuirii activităților din cadrul bugetului.

Sursa: adaptare după Profiroiu, 2007.

3. Completați enunțurile de mai jos cu informațiile corecte (a se consulta următoarele lucrări Lalumiere, 1983; Paysant, 1999; Inceu și Lazăr, 2000; Lazăr și Inceu, 2004; Profiroiu, 2007):

- Având în vedere că efectele de natură financiară ale multor decizii se derulează pe un interval de timp destul de ridicat, uneori fiind vorba de mulți ani, este în mod frecvent precedat de un care organizează activitatea pe perioade îndelungate de timp. În aceste condiții au început să fie utilizate bugetele cu caracter plurianual.
- La ora actuală conceptul de dobândește alte dimensiuni, orientându-se de la echilibrare bugetară la echilibrare bugetară În aceste condiții se transformă în mecanismul de fixare a priorităților la nivel macroeconomic, adică
- În perioada cuprinsă între anii 1965 și 1980, în statele membre ale Uniunii Europene, s-a constituit referitoare la îngrădirea sporirii ale țărilor membre, fiind obligatoriu ca acestea să nu se mărească mai repede decât valoarea

8.2.2 Clasificația bugetară a veniturilor și cheltuielilor

1. Precizați dacă informațiile prezentate mai jos sunt adevărate sau false. Argumentați pe baza unor lucrări științifice cunoscute (Lalumiere, 1983; Paysant, 1999; Inceu și Lazăr, 2000; Lazăr și Inceu, 2004, Profiroiu, 2007).

- Există trei categorii de clasificări bugetare: de natură organică, de natură instituțională și de natură socială.

- b) Clasificația bugetară redă structura bugetului în care sunt încadrate impozitele, taxele și cheltuielile.
- c) Cheltuielile de transfer au ca efect schimbarea modului în care este distribuit venitul național.
- d) Potrivit clasificăției organice, veniturile și cheltuielile sunt încadrate în buget ținându-se cont de domeniile de competență ale statului și ale colectivităților de la nivel local.
- e) Cheltuielile cu caracter curent nu asigură crearea de valoare adăugată în intervalul de timp în care sunt înfăptuite.
- f) Veniturile din capital sunt constituite din taxele și impozitele plătite de către cetățeni, care la rândul lor sunt fie de natură directă, fie de natură indirectă.
- g) Există trei categorii de venituri bugetare, care provin însă din surse diferite: venituri fiscale, venituri nefiscale și venituri din capital.

2. Completați enunțurile de mai jos cu informațiile corecte:

- a) Cheltuielile curente și de capital necesită apelarea la resursele
Cheltuielile de transfer generează o serie de transformări privind:
distribuția anumitor resurse financiare către privați, resurse care sunt colectate de la alți
privați prin intermediul
- b) Cheltuielile curente (de funcționare) nu generează în intervalul de
timp în care sunt înfăptuite. Cât privește cheltuielile de investiții, acestea își epuizează
..... în decursul unei perioade mai îndelungate de timp și au un aport
deosebit la sporirea Această deosebire nu este mulțumitoare pentru
că încadrează în resursa umană la cheltuieli curente.
- c) Sursa veniturilor din capital o constituie exploatarea ce aparțin
statului respectiv sau exploatarea de stat.
- d) Clasificația de natură economică furnizează o serie de clarificări privind caracterul
economic al și oferă în același timp posibilitatea de a examina
efectele acestora asupra diverselor
- e) Veniturile nefiscale sunt acele venituri ce ajung în bugetul statului sau bugetele
..... deoarece statul sau unitățile administrativ-teritoriale respective au
statutul de posesor al acelor

8.2.3 Procedurile de elaborare a bugetului

1. Corecți erorile din textul de mai jos privind procedura tradițională de elaborare a bugetului (a se consulta următoarele lucrări Lalumiere, 1983; Paysant, 1999; Inceu și Lazăr, 2000; Lazăr și Inceu, 2003, Profiroiu, 2007):

- a) Prima fază se caracterizează prin faptul că organizațiile publice împreună cu cele private stabilesc un preproiect al bugetului care cuprinde o estimare a resurselor financiare ce vor fi încasate, respectiv cheltuielile ce sunt necesare a fi efectuate.
- b) În cadrul celei de-a doua faze, Ministerul de Finanțe împreună cu Ministerul Justiției examinează amply resursele financiare prognozate a fi încasate, precum și cheltuielile

necesare. În majoritatea situațiilor, veniturile preconizate a fi obținute sunt mai mici decât cheltuielile. În aceste condiții, specialiștii din cele două ministere menționate renunță la unele cheltuieli, în general acelea care sunt mai puțin importante.

- c) A treia fază constă în elaborarea proiectului de buget pentru care guvernul își dă acordul. Ulterior, acesta ajunge în parlament la comisia corespunzătoare pentru a fi analizat după care este votat în plen. Ulterior, bugetul va fi executat de către Curtea de Conturi. În parlament, bugetul poate fi modificat de către membrii organului legislativ, dar acest lucru trebuie justificat.
- d) În a patra fază are loc execuția bugetului de către Curtea de Conturi, așa cum s-a menționat anterior.
- e) Ultima fază, cea de-a cincea, necesită intervenția Consiliului Economic și Social care verifică modul în care este executat bugetul și elaborează un raport pe care îl transmite organului legislativ. În situația în care acesta din urmă încuviințează aplicarea bugetului, aceasta înseamnă acordul său deplin privind modul în care s-a efectuat execuția bugetului.

2. Precizați dacă informațiile prezentate mai jos privind deficiențele procedurii tradiționale de elaborare a bugetului sunt adevărate sau false. Argumentați pe baza conținutului unor studii aparținând următorilor autori: Lalumiere, 1983; Paysant, 1999; Inceu și Lazăr, 2000; Lazăr și Inceu, 2004.

- a) Votarea bugetului se realizează pentru un interval de un an. Această situație nu oferă posibilitatea unei evaluări pe o perioadă mai îndelungată a efectelor de natură financiară generate de deciziile adoptate privind bugetul.
- b) Bugetul asigură distribuția cheltuielilor pentru îndeplinirea obligațiilor prevăzute, dar nu și raportat la valoarea acestora. Așadar, nu se poate vorbi de o conexiune directă între mărimea cheltuielilor de efectuat și beneficiile obținute.
- c) Deși autoritățile publice au posibilitatea de a accesa un program contabil prin care să afle care este costul pentru serviciile efectuate, totuși nu este posibil să se realizeze anumite verificări privind eficiența acțiunilor acestora.
- d) Procedura prin care se întocmește bugetul nu are în vedere identificarea celei mai bune modalități de a atinge rezultatul dorit.
- e) Verificarea modului în care este executat bugetul reprezintă un exercițiu de natură contabilă și juridică: nu sunt efectuate analize privind contribuția mijloacelor repartizate la îndeplinirea obiectivelor fixate inițial.

3. Completați enunțurile de mai jos cu informațiile corecte privind procedura modernă de elaborare a bugetului – raționalizarea alegerii variantei de buget supuse spre execuție (RAVB) (a se consulta Weber, 1991; Inceu și Lazăr, 2000):

- a) RAVB implică patru etape deosebit de importante: studiul,, execuția,

- b) Prima etapă, studiul, constituie cea mai importantă a RAVB pentru că procedurile tradiționale se fundamentează numai pe ultimele trei etape și nu se concentrează pe efectuarea unui amplu.
- c) Prima etapă, studiul, cuprinde mai multe faze: formularea; examinarea; examinarea; examinarea raporturilor dintre; elaborarea; evaluarea
- d) În vederea comparării diverselor programe, în cadrul etapei denumite studiul, sunt folosite mai multe: analiza cost-beneficiu; analiza cost-eficacitate, analiza dezavantaje-.....
- e) În ceea ce privește cea de-a doua etapă,, factorul decizional adoptă pornind de la elementele obținute prin intermediul etapei anterioare. În ciuda faptului că are la bază un studiu amplu, reprezintă un fapt de natură politică pentru că factorul decizional politic ține cont de părerea personală privind situația în cauză.
- f) A treia etapă, execuția, necesită folosirea pentru ca mecanismele întrebuintate să aducă rezultatele dorite, iar persoanele implicate să fie motivate corespunzător în vederea îndeplinirii obiectivelor. Misiunea RAVB nu constă în a, ci dimpotrivă de, resursele fiind extrem de diminuate vizavi de ceea ce este necesar. În ceea ce privește factorul politic, reușita acestei proceduri este reprezentată de economiile făcute.
- g) Ultima etapă,, analizează nu numai dacă implementarea bugetului este realizată periodic, ci și dacă sunt investigate în vederea îndeplinirii obiectivelor stabilite.

Capitolul 9

Resursele umane din administrația publică

9.1 Eseuri

Elaborați un eseu pornind de la una dintre următoarele întrebări de cercetare:

- ✓ Care sunt caracteristicile unei funcții publice profesioniste, avantajele acesteia și cum a evoluat statutul angajaților din administrația publică din România după 1989 până în prezent?
- ✓ Care sunt modelele funcției publice în țările europene, caracteristicile acestora, precum și avantajele și dezavantajele acestora?
- ✓ Care sunt tendințele în ceea ce privește funcția publică la nivel european sub impactul curentului Noului Management Public și cauzele care le-au determinat?
- ✓ Care sunt categoriile de angajați din administrația publică și care este statutul juridic al acestora?
- ✓ Care erau problemele funcției publice din România la momentul integrării în Uniunea Europeană și care sunt ele la ora actuală?
- ✓ Care sunt principiile conduitei funcționarilor publici potrivit Codului administrativ (2019) și cum se materializează acestea prin legislația secundară?
- ✓ Care sunt obligațiile funcționarilor publici și în ce constă activitatea consilierilor de etică?
- ✓ Care sunt cauzele corupției în administrația din România și cum pot fi ele eliminate?
- ✓ Care sunt condițiile formării profesionale a funcționarilor publici din România și cum poate fi aceasta îmbunătățită?
- ✓ Este politizarea funcționarilor publici principala cauză a corupției și a slabei performanțe a funcționarilor publici din România?
- ✓ Mai este funcția publică de carieră o opțiune pentru creșterea performanței funcționarilor publici?
- ✓ Cum se face recrutarea funcționarilor publici din România comparativ cu alte țări din Europa și care sunt problemele recrutării?
- ✓ Cum se realizează evaluarea și promovarea funcționarilor publici din România comparativ cu alte țări din Europa?

9.2 Aplicații practice

9.2.1 Aspecte privind resursele umane din administrațiile Europene și din România

1. Pornind de la lucrările unor autori din literatură (Raadshelders J.C.R. și Rutters M.R., 1996; SIGMA/OECD, 1999; Dexia, 2006; Diez Parrado, 2006; Profiroiu, 2010; Van der Meer et al., 2015), precizați dacă informațiile de mai jos sunt adevărate sau false. Argumentați.

- a) Relațiile care iau naștere între stat și agenții publici sunt supuse unor reguli clare stabilite de lege și constituție; pe de altă parte, există posibilitatea ca acestea să fie supuse și reglementărilor incluse în contractele individuale și contractele colective de muncă.
- b) Unele constituții moderne (ale unor state precum cel francez, german, grec, italian, portughez, spaniol) includ anumite aspecte privind funcția publică și impun obligativitatea elaborării unui statut referitor la funcționarii publici.
- c) Consiliul European este entitatea de natură publică ce a aprobat Codul de conduită pentru funcționarii publici din UE. Acesta fixează o serie de drepturi și obligații, fiind obligatorie respectarea sa de către cei care au statut de funcționari ai instituțiilor UE.
- d) Adoptarea Codului de conduită pentru funcționarii publici a devenit realitate din cauza fenomenului de corupție considerat un pericol iminent la adresa statului de drept, a principiilor democratice, a drepturilor omului, a corectitudinii și justiției de natură socială. Acest fenomen constituie o piedică în ceea ce privește creșterea economică, contribuie puternic la destabilizarea organizațiilor democratice și a fundamentelor de natură morală din cadrul unei societăți.
- e) Într-un stat democratic este indispensabil ca funcția publică modernă să respecte o serie de prevederi ce au un rol important în stabilirea aspectelor distinctive și valorii unei funcții publice cu caracter profesionist.
- f) Puternica dependență a administrației de factorul politic constituie unul dintre elementele esențiale ale existenței unei funcții publice cu caracter modern într-un stat democratic.
- g) Recrutarea și promovarea care are la bază sistemul de merit se referă la selectarea acelor candidați care sunt considerați ca fiind cei mai apți pentru o anumită funcție publică, iar prin acest mecanism se asigură prevenirea promovării nepotismului în conducerea entităților administrației publice.
- h) Dihotomia dintre stat și colectivitățile locale constituie în prezent un aspect important caracteristic unei funcții publice moderne într-un stat democratic.
- i) În conformitate cu prevederile Codului de conduită pentru funcționarii publici, aceștia au posibilitatea de a beneficia de anumite avantaje ce decurg din poziția lor oficială. Avantajele respective pot fi numai în interesul personal, putând beneficia de ele în situații speciale.

- j) În mod independent de anumite situații, dar în special în cazurile în care este pus în aplicare conceptul cu caracter restrictiv al serviciului public, funcționarii publici sunt obligați să ia în considerare o serie de condiții de natură legală în vederea ducerii la bun sfârșit a funcțiilor și competențelor pe care le dețin care au în vedere următoarele: drepturi și obligații, protejarea împotriva anumitor restricții impuse de factorul politic și a altor imixtiuni, salarizare corespunzătoare, dispoziții disciplinare, selecție în funcție de merit.
- k) În unele țări ale Uniunii Europene, foarte mulți dintre cei angajați în cadrul administrației publice beneficiază de statutul de funcționari publici. Acestora li se aplică legislația specifică funcției publice și nu legislația cu caracter general specifică pieței muncii. Modelul predominant în aceste țări este cel al carierei.
- l) Statul german reprezintă o situație cu totul specială: angajaților din cadrul administrației publice le sunt aplicate reguli speciale de care beneficiază în calitatea lor ca angajați ai statului. În Germania nu a fost adoptată o legislație specifică funcției publice pentru că jurisdicția cabinetului constituie un privilegiu al monarhiei.
- m) Există anumite state în care doar un anumit procent dintre cei care lucrează în domeniul administrației publice au calitatea de funcționar public. În statul francez se face o diferență între funcționarii publici, care beneficiază de autoritatea publică a puterii de stat și constituie aproximativ 40% dintre angajați și celelalte persoane care sunt angajate ale statului și care se supun legislației din domeniul muncii.
- n) În Europa se pot identifica două modele referitoare la organizarea funcției publice: cel al carierei și cel al postului.
- o) Atât modelul postului, cât și cel contractual se fundamentează pe apariția și menținerea unor corpuri de funcționari, ceea ce înseamnă existența unui personal statutar. Angajarea în baza statutului de drept public este cea care predomină și se efectuează prin intermediul unui act cu caracter unilateral de numire care provine de la autoritatea publică. Funcționarul public respectiv devine titular pe un anumit grad, cu alte cuvinte pe o anumită poziție ierarhică și în niciun caz pe un post distinct. Intrarea acestuia în corpul funcționarilor publici se face în baza unui concurs, având ulterior asigurată posibilitatea de a face carieră, avansând pe poziții ierarhice.
- p) Modelul carieră implică faptul că persoanele sunt angajate în baza unui contract de drept comun. De aici provine și cunoscuta denumire de personal contractual sau cu caracter non-statutar pentru că nu se adoptă un statut specific funcției publice, ci se utilizează dreptul comun al muncii. Agentul public este adus în administrație pentru o anumită funcție, în concordanță cu competențele deținute și are posibilitatea de a fi încadrat în funcția publică la orice nivel.
- q) Angajarea până la ieșirea la pensie, aprecierea redusă a experienței profesionale obținută în urma angajării în companii de natură privată, loialitatea, obiectivitatea și prețuirea regulilor de drept constituie aspecte definitorii pentru modelul carieră.
- r) Raportul de natură contractuală fundamentat în special pe regulile de drept comun, luarea în considerare cu precădere a experienței profesionale obținute în urma angajării în companii private, imposibilitatea angajării până la ieșirea la pensie, inexistența unui

regim corespunzător privind pensionarea constituie aspecte specifice modelului postului.

- s) Țările din Europa de Nord beneficiază de o tradiție monarhică, funcționarii publici având rolul de a servi în mod direct monarhul. Această specificitate a avut ca efect adoptarea unui sistem bazat în special pe carieră, care însă nu oferea prea multe avantaje celor care dețineau statutul de agenți publici, cu excepția celor dobândite în urma negocierii din partea sindicatelor.
- t) Țările din Europa de Sud care s-au confruntat cu mișcări revoluționare și care au devenit democratice în epoca contemporană au manifestat dorința de a elabora un statut al funcționarilor publici în vederea protejării acestora de regimurile politice cu caracter autoritar. În aceste țări modelul care domină este cel al postului.
- u) Țările din cadrul Europei Centrale și de Est au îmbrățișat modelul postului în timpul perioadei ce a marcat tranziția către democrație. Mai târziu, acestea s-au concentrat pe adoptarea unor prevederi de natură statutară, care să protejeze funcționarii publici în raport cu factorul politic, dar în același timp nestatornice și caracterizate de manifestarea fenomenului de corupție în cadrul angajaților.
- v) În statul italian există doar câteva mii de înalți oficiali care sunt incluși în categoria funcționarilor publici, restul angajaților din sectorul public aplicându-li-se prevederile codului muncii și contractelor colective de muncă.
- w) Atât modelul carieră, cât și modelul postului reprezintă modele cu caracter teoretic. De altfel, nu se poate vorbi de vreo țară de pe continentul european care să fi adoptat numai unul dintre modele, regimurile având de fapt caracter mixt.
- x) Nu se poate vorbi de existența unui *acquis* comunitar în domeniul organizării funcției publice. Cu toate acestea, cei angajați în cadrul administrației publice au obligația de a respecta dreptul comunitar și de a contribui la eliminarea tuturor piedicilor din calea liberei circulații a celor care lucrează în cadrul UE.
- y) În statele membre ale Consiliului Europei, condițiile privind încadrarea în funcția publică (privind titularizarea, clasificarea de natură ierarhică, salarizarea, avansarea etc.) este obligatoriu să fie aceleași atât pentru cetățenii țării respective, cât și pentru cei din afara ei.

2. Precizați dacă informațiile prezentate mai jos sunt adevărate sau false. Justificați pe baza Codului administrativ (2019).

- a) Începând din anul 1999, funcționarii publici din România își desfășoară activitatea în conformitate cu un statut ce conține prevederi referitoare la recrutarea, încadrarea, avansarea, modificarea și stoparea raporturilor de serviciu etc. Acest statut este în vigoare și la ora actuală.
- b) Prin intermediul Legii nr. 161/2003 s-a asigurat ameliorarea regimului de natură juridică referitor la incompatibilitățile și conflictul de interese corespunzător funcționarilor publici de pe teritoriul României.
- c) Funcția publică se referă la totalitatea atribuțiilor și responsabilităților fixate prin legislație în vederea îndeplinirii prerogativelor de putere publică.

- d) Printre principiile pe care se fundamentează exercitarea funcției publice se află și cel al legalității, imparțialității și obiectivității.
- e) Potrivit legislației în vigoare, în clasa a II-a sunt incluse acele funcții publice care necesită pentru ocuparea lor studii universitare de licență care să fie în mod obligatoriu finalizate cu diplomă, respectiv studii superioare de lungă durată care să fie în mod obligatoriu finalizate cu diplomă de licență sau echivalentă.
- f) Potrivit legislației în vigoare, în clasa III-a sunt incluse acele funcții publice care necesită pentru ocuparea lor studii de nivel mediu, respectiv studii liceale, fiind obligatorie finalizarea acestora cu diplomă de bacalaureat.
- g) În funcție de nivelul la care sunt efectuate, se poate vorbi de următoarele tipuri de funcții publice: funcții publice care sunt destinate grupului înalților funcționari publici; funcții publice care sunt destinate grupului funcționarilor publici de conducere; funcții publice care sunt destinate grupului funcționarilor publici de execuție.
- h) Potrivit legislației în vigoare, funcțiile publice de conducere sunt organizate pe patru grade profesionale: gradul profesional superior, gradul profesional principal, gradul profesional asistent, gradul profesional debutant.
- i) Raportat la nivelul studiilor care trebuie deținute pentru ocuparea funcției publice, funcțiile publice se împart în generale și specifice.
- j) Potrivit legislației în vigoare, funcționarii publici din clasele a II-a și a III-a nu pot ocupa decât funcții publice de execuție.
- k) În conformitate cu legislația în vigoare, funcțiile publice de la nivel local sunt fixate și avizate în cadrul aparatului specific autorităților de pe plan local și în entitățile organizaționale aflate în subordinea acestora.
- l) În conformitate cu legislația în vigoare, secretarul general și secretarul general adjunct din cadrul ministerelor și altor organe de specialitate ale administrației publice centrale, fiind incluse aici, de asemenea, și autoritățile administrative cu caracter autonom menționate de Constituție, sunt încadrați în grupul înalților funcționari publici.
- m) Potrivit legislației în vigoare, funcțiile de șef serviciu și șef birou sunt incluse în categoria funcțiilor publice de conducere.
- n) În conformitate cu legislația în vigoare, funcțiile publice de expert, consilier, inspector, consilier juridic, auditor sunt incluse în categoria funcțiilor publice de conducere.
- o) În ceea ce privește numărul total al funcțiilor publice de conducere din fiecare entitate publică (fie autoritate, fie instituție publică), în afara funcțiilor publice de secretar al unității administrativ-teritoriale și de șef al oficiului prefectural, acesta reprezintă maximum 12% din totalul funcțiilor publice.
- p) Potrivit legislației în vigoare, funcțiile publice nu pot fi ocupate decât pe perioadă nedeterminată.
- q) În vederea ocupării unei funcții publice este obligatoriu ca respectiva persoană să aibă capacitate deplină de exercițiu care nu poate fi obținută mai devreme de 21 de ani.
- r) În ceea ce privește funcționarii publici din autoritățile cu caracter autonom și din administrația centrală și locală, toți aceștia formează corpul funcționarilor publici.

- s) Funcțiile publice de natură executivă sunt împărțite pe grade profesionale, pentru această clasificare avându-se în vedere gradul de complexitate al atribuțiilor corespunzătoare: superior; principal; asistent; debutant (la începutul carierei).
- t) Potrivit legislației în vigoare, următoarele categorii de personal nu intră în categoria funcționarilor publici: angajații din cadrul aparatului entităților publice (atât autorități, cât și instituții publice) care sunt implicați în diferite activități, precum cele de secretariat, protocol, gospodărire, mentenanță, depanări, supraveghere; angajații care ajung în funcție datorită încrederii personale primite din partea demnitarului; magistrații, profesorii, persoanele care dețin anumite funcții de demnitate publică.
- u) Calitatea de funcționar public prezintă o serie de incompatibilități, după cum urmează: funcțiile cu caracter de demnitate publică; alte funcții din cadrul entităților publice (atât din autoritățile, cât și din instituțiile publice), din cadrul cabinetului demnitarului (în afara situației în care pe perioada numirii acestuia se produce suspendarea sa din funcția deținută), din regiile cu caracter autonom, din societățile comerciale, din asociațiile cu caracter familial, în situația deținerii calității de membru al unui grup care urmărește un beneficiu economic.
- v) Funcționarilor publici care au fost implicați în acțiuni de supraveghere și verificare la societăți comerciale le este interzis să lucreze sau să ofere consultanță acestor companii private pe o perioadă de cinci ani din momentul părăsirii corpului funcționarilor publici.
- w) Funcționarii publici au posibilitatea de a face parte din conducerea partidelor politice. Pe de altă parte, înalților funcționari publici le este interzis să facă parte dintr-un partid politic, în situația nerespectării acestei interdicții fiind scoși din funcție.
- x) Funcționarului public îi este interzis să desfășoare activități în sfera didactică, a cercetării cu caracter științific, a creației de natură literar-artistică.

3. Menționați dacă informațiile de mai jos sunt adevărate sau false. Argumentați pe baza Codului administrativ (2019).

- a) Funcționarul public are posibilitatea de a-și depune candidatura pentru o funcție eligibilă sau îi este permis să fie numit într-o funcție cu caracter de demnitate publică. În acest caz este obligatorie suspendarea acestuia din funcția publică în timpul campaniei electorale până când au loc alegerile, în situația în care nu ajunge să fie ales, sau până în momentul încetării funcției eligibile sau cu caracter de demnitate publică în situația în care acesta a fost ales.
- b) Având în vedere momentul angajării, funcționarii publici pot fi incluși fie în categoria celor debutanți, fie a celor definitivi. Funcționarii publici considerați definitivi constituie: funcționari debutanți care au realizat stagiul menționat în dispozițiile legale și au avut un rezultat adecvat în urma evaluării; indivizii care sunt integrați în corpul funcționarilor publici în urma unui concurs și dețin vechimea în specialitatea conformă funcției publice de cel puțin un an.
- c) Agenția Națională a Funcționarilor Publici a fost constituită în subordinea entității din administrația publică centrală cu atribuții în domeniu în vederea: înființării și dezvoltării unui corp al funcționarilor publici cu caracter profesionist, durabil și

obiectiv; existenței unei evidențe, utile pentru gestiunea angajaților remunerați din bani publici. Printre atribuțiile acestei agenții se află și următoarele: formulează politicile și strategiile referitoare la gestiunea funcției publice și a funcționarilor publici; realizează și avizează proiecte referitoare la actele normative în domeniul funcției publice și al funcționarilor publici; inițiază, la cererea entităților publice (atât autorități, cât și instituții publice), opinii referitoare la proiectele de acte normative din domeniul funcției publice și al funcționarilor publici; este preocupată de asigurarea evidenței și gestiunii funcției publice și a funcționarilor publici.

- d) Entitățile publice (autorități și instituții publice) au posibilitatea de a încheia din cinci în cinci ani înțelegeri cu sindicatele funcționarilor publici, care conțin o serie de prevederi referitoare la: utilizarea resurselor financiare în vederea ameliorării condițiilor de muncă, sănătății și securității în muncă, intervalul zilnic de muncă, perfecționarea de natură profesională etc.
- e) Comisiile paritare sunt constituite în cadrul entităților publice (autorități și instituții publice) din două treimi de reprezentanți stabiliți de cei care se află la conducerea organizației publice și o treime de reprezentanți indicați de către sindicatul funcționarilor publici.
- f) Comisiile paritare participă la consultări în vederea fixării măsurilor de ameliorare a activității organizației publice, referitor la instruirea funcționarilor publici, intervalul de lucru etc.
- g) În ceea ce privește concursul de selecție și de avansare a înalților funcționari publici, de acesta se va ocupa o comisie de concurs cu caracter permanent, de natură independentă, și după caz o comisie însărcinată cu rezolvarea eventualelor contestații. Cele două comisii sunt constituite din 7 membri, numirea lor realizându-se în urma deciziei Senatului României, la propunerea ministerului cu competențe în sfera administrației publice. Mandatul membrilor comisiei are o durată de cinci ani. Conform prevederilor legale, secretariatul comisiilor este în sarcina Agenției Naționale a Funcționarilor Publici.
- h) În timpul stagiului, funcționarul public debutant beneficiază de un funcționar ce are calitatea de îndrumător. Acesta din urmă este funcționar public definitiv numit de către conducerea entității publice respective (fie autoritate, fie instituție publică), în general, din cadrul compartimentului în care își va derula ulterior activitatea debutantul. Îndrumătorul are competențe atât în ceea ce privește fixarea programului de efectuare a stagiului, cât și coordonarea activității debutantului pe durata stagiului.
- i) În momentul integrării în corpul funcționarilor publici, funcționarul public face un jurământ de loialitate care trebuie să aibă loc în maxim trei zile de la apariția actului de numire în funcția publică cu caracter definitiv. Jurământul funcționarului public nu are caracter obligatoriu, ci opțional.
- j) Actul cu caracter administrativ prin care se realizează numirea funcționarului public cuprinde: baza legală a numirii, numele funcționarului public, denumirea funcției publice respective, momentul din care va fi practică, remunerația primită, locul de derulare a activității, intervalul de lucru, respectiv durata raportului de serviciu ce poate fi cu jumătate de normă sau cu normă întreagă. Cât privește fișa postului, aceasta va fi

adăugată la actul prin care s-a realizat numirea, iar o copie va fi înmănată funcționarului public.

- k) În vederea prezentării la concursul de recrutare derulat în scopul ocupării unei funcții publice cu caracter de conducere, este obligatoriu pentru candidați să fi finalizat un masterat sau curs postuniversitar în sfera administrației publice sau al managementului sau în domeniul studiilor indispensabile practicării funcției publice respective.
- l) Numărul total al funcțiilor publice cu caracter de conducere din fiecare entitate publică (fie instituție, fie autoritate publică) reprezintă maxim 15% din totalitatea funcțiilor publice, în afară de funcția de secretar al unei unități administrativ-teritoriale și cea de conducător al unui oficiu prefectural.
- m) În etapa referitoare la selecție, concursul pe post se desfășoară în trei etape: selectarea dosarelor de participare, proba cu caracter scris, interviul. Sunt considerați acceptați acei candidați care au trecut de proba cu caracter scris și interviul.
- n) Concursul în vederea ocupării unei funcții publice cu caracter local, în afară de cele ce beneficiază de statut special, este realizat în două etape: prima etapă, cea de recrutare, are loc prin concurs la nivel național (examinarea cunoștințelor și a competențelor cu caracter general necesare în vederea deținerii unei funcții publice); a doua etapă, cea de selecție, are loc prin concurs pe post (examinarea cunoștințelor de specialitate și a competențelor particulare necesare ocupării unei funcții publice de natură vacantă).

4. Precizați dacă informațiile de mai jos sunt adevărate sau false. Justificați.

- a) În România evaluarea de natură profesională a funcționarilor publici se efectuează din doi în doi ani și cade în sarcina superiorului din punct de vedere ierarhic. Evaluarea performanțelor face referire doar la maniera în care funcționarul respectiv și-a derulat activitatea la locul de muncă (și-a realizat sarcinile de serviciu) și nu la maniera în care s-a manifestat în afara locului de muncă.
- b) Evaluarea performanțelor cu caracter individual ale secretarului general al unei unități administrativ-teritoriale/subdiviziuni de natură teritorială se efectuează de o comisie de evaluare constituită din mai multe persoane, respectiv din primar/președintele consiliului județean și doi consilieri locali/județeni, stabiliți cu majoritate simplă, prin hotărâre adoptată de consiliul local/județean.
- c) Interviul în cadrul procesului de evaluare presupune un schimb de informații, opinii și idei între persoana care efectuează evaluarea și funcționarul public evaluat. În cadrul interviului, superiorul și funcționarul subordonat cad de acord asupra măsurii în care acesta din urmă a îndeplinit standardele corespunzătoare funcției deținute și măsura în care a îndeplinit obiectivele fixate. La sfârșit, în urma dialogului cu privire la aspectele integrate în raportul de evaluare, acesta necesită a fi semnat și datat atât de persoana care evaluează, cât și de funcționarul public supus evaluării.
- d) După evaluarea performanțelor de natură profesională individuală, funcționarul public primește unul dintre cele patru calificative stabilite de lege: foarte bine, bine, corespunzător, necorespunzător.

- e) Evaluarea performanțelor de natură profesională individuală ale înalților funcționari publici se realizează pornind de la următoarele documente necesare: raportul privind activitatea desfășurată de către acesta; referatul de evaluare privind activitățile derulate de persoana supusă evaluării, aflat în strânsă legătură cu conținutul raportului de activitate.
- f) Calificativele pe care le primesc funcționarii publici în urma evaluării din punct de vedere profesional sunt foarte importante în următoarele situații: a) avansarea într-o funcție publică de nivel superior; b) oferirea de bonusuri salariale, în conformitate cu prevederile legale; c) reducerea beneficiilor de natură salarială cu 10% până la evaluarea anuală viitoare pentru acei funcționari publici care au primit calificativ necorespunzător, și anume „satisfăcător”; d) părăsirea funcției publice respective.
- g) În vederea participării la examenul de avansare în gradul profesional care este imediat superior celui pe care îl deține, este obligatoriu ca funcționarul să îndeplinească concomitent o serie de condiții: să dețină minimum 2 ani vechime în gradul profesional corespunzător funcției publice din care dorește să avanseze; să dețină numărul minim corespunzător de credite dobândite în urma frecventării unor programe de instruire, perfecționare, seminare, simpozioane, schimburi de experiență sau vizite de studiu, în acord cu dispozițiile legale sau să fi frecventat un program de perfecționare cu caracter profesional care să fi avut o durată de cel puțin 30 de ore în ultimii săi trei ani de activitate; să fi dobândit cel puțin calificativul bine în urma evaluării performanțelor individuale în ultimii 2 ani; să nu existe în cazierul său administrativ vreo sancțiune disciplinară care să nu fi fost eliminată.
- h) Examenul prin care se are în vedere avansarea în gradul profesional este realizat de către entitatea publică (fie autoritate, fie instituție publică), dar cu condiția obținerii avizului din partea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici. De asemenea, este necesar să se țină cont și să nu fie depășite fondurile bugetare prevăzute în acest sens, respectiv limita funcțiilor publice destinate avansării, cu încadrarea în fondurile bugetare prevăzute.

5. În situația în care în planul privind ocuparea nu există mențiuni referitoare la funcțiile publice destinate pentru promovare în grad profesional, este posibil să se îndeplinească promovarea funcționarilor publici care întrunesc toate dispozițiile legale?

- a) Răspuns pozitiv. Organizația publică (fie autoritate, fie instituție publică) este obligată în conformitate cu Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările intervenite ulterior emiterii, să includă în planul anual privind ocuparea numărul total al funcțiilor publice destinate promovării funcționarilor publici.
- b) Răspuns pozitiv. Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările intervenite ulterior emiterii, permite organizațiilor publice (fie autorități, fie instituții publice) să decidă inserarea în planul

anual privind ocuparea numărului total al funcțiilor publice destinate promovării funcționarilor publici.

- c) Răspuns negativ. În conformitate cu dispozițiile legale actuale și în vigoare, entitățile (fie autorități, fie instituții publice) nu mai elaborează în fiecare an planul privind ocuparea funcțiilor publice.
6. **Un funcționar public are posibilitatea avansării pe treapta de salarizare următoare, deși nu are cei doi ani de vechime necesari?**
- a) DA, în situații excepționale se poate reduce vechimea minimă cerută la un an, aprobarea fiind dată de către conducătorul entității publice respective.
- b) NU, potrivit legislației în vigoare treptele de salarizare nu mai există.
7. **Un funcționar public își creează un blog personal în care divulgă informații referitoare la activitatea din cadrul entității publice în care lucrează, referitoare la proprii săi colegi și chiar defăimează instituția organizația respectivă. Ce măsuri considerați că se impun în situația prezentată?**
- a) Nimic, funcționarul public nu numai că are dreptul, ci este și obligat prin lege să informeze publicul despre activitatea organizației respective pentru că el este remunerat din bani publici.
- b) Este necesară aplicarea de sancțiuni deoarece funcționarul public a încălcat legislația în vigoare.
8. **În situația în care o persoană dorește să promoveze într-o funcție publică de conducere, aceasta are nevoie de diplomă de master?**
- a) Da, pentru orice concurs de promovare în vederea ocupării unei funcții publice cu caracter de conducere se solicită studii de masterat finalizate.
- b) Nu, finalizarea masteratului nu este obligatorie având în vedere că este vorba de un concurs de avansare. De altfel, la un astfel de concurs se poate prezenta oricine deține calitatea de cetățean român. Acesta este și motivul pentru care respectivul concurs este publicat anterior în Monitorul Oficial.
9. **Precizați răspunsul corect la următoarele întrebări:**
- 1) **Este nevoie ca Agenția Națională a Funcționarilor Publici (ANFP) să fie înștiințată de fiecare dată când intervin modificări asupra raportului de serviciu al funcționarului public din cadrul entității publice (fie autoritate, fie instituție publică)?**
- a) Nu este necesar. Modificările privind raporturile de serviciu ale funcționarilor publici din cadrul entităților publice (fie autorități, fie instituții publice) nu se comunică ANFP.
- b) Da. În mod cert modificările privind raporturile de serviciu ale funcționarilor publici din cadrul entităților publice (fie autorități, fie instituții publice) se comunică în maxim 10 zile către ANFP.

- 2) **În ce categorie se încadrează funcția de prefect?**
- a) Este o funcție publică generală, respectiv înalt funcționar public.
 - b) Este o funcție publică generală, de conducere.
 - c) Este o funcție publică specifică, de conducere.
 - d) Este o funcție publică generală, de execuție.
 - e) Altă categorie.
- 3) **În ce categorie se încadrează funcția de secretar general de minister?**
- a) Este o funcție publică generală, respectiv înalt funcționar public.
 - b) Este o funcție publică generală, de conducere.
 - c) Este o funcție publică specifică, de conducere.
 - d) Este o funcție publică generală, de execuție.
 - e) Altă categorie.
- 4) **În ce categorie se încadrează funcția publică de inspector guvernamental?**
- a) Este o funcție publică generală, respectiv înalt funcționar public.
 - b) Este o funcție publică generală, de conducere.
 - c) Este o funcție publică specifică, de conducere.
 - d) Este o funcție publică generală, de execuție.
 - e) Altă categorie.
- 5) **În care dintre următoarele variante prezentate mai jos referitoare la funcțiile publice este încadrată funcția publică de secretar al unității administrativ-teritoriale?**
- a) Este o funcție publică generală, respectiv înalt funcționar public.
 - b) Este o funcție publică generală, de conducere.
 - c) Este o funcție publică specifică, de conducere.
 - d) Este o funcție publică generală, de execuție.
 - e) Altă categorie.
- 6) **În care dintre următoarele variante prezentate mai jos referitoare la funcțiile publice este încadrată funcția publică de auditor?**
- a) Este o funcție publică generală, înalt funcționar public.
 - b) Este o funcție publică generală, de conducere.
 - c) Este o funcție publică specifică, de conducere.
 - d) Este o funcție publică generală, de execuție.
 - e) Altă categorie.
- 7) **În care dintre următoarele variante prezentate mai jos referitoare la funcțiile publice este încadrată funcția publică de secretar general al prefecturii:**
- a) Este o funcție publică corespunzătoare categoriei de înalt funcționar public.
 - b) Este o funcție publică generală, de conducere.
 - c) Este o funcție publică specifică, de conducere.

- d) Este o funcție publică generală, de execuție.
- e) Altă categorie.

10. Precizați răspunsul corect la următoarele afirmații:

- A. O persoană cu statut de angajat în cadrul poliției locale are câteva nelămuriri referitoare la gradul pe care ar trebui să îl aibă în prezent, ținând cont de faptul că vechimea sa este de cinci ani și o lună, fiind, de asemenea, absolventă de facultate, cu diplomă de licență. Studiile superioare au fost efectuate în domeniul specific activității, respectiv „Poliție locală”, durată de 3 ani, cursurile desfășurându-se cu frecvență. Furnizați-i răspunsul corect!
- B. Un individ angajat al unei instituții publice este încadrat în funcția de consilier asistent din luna august a anului 2017. În luna iunie a anului curent, individul respectiv finalizează cursurile de masterat din domeniul administrației publice dintr-o universitate din București. Acest individ este interesat să afle mai multe informații despre modalitatea în care poate promova în grad profesional.

11. Arătați care dintre atribuțiile de mai jos nu aparțin Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, potrivit Codului administrativ (2019):

- a) dezvoltă politici și strategii referitoare la managementul funcției publice, precum și al funcționarilor publici;
- b) asigură avizarea proiectelor privind actele normative referitoare la funcția publică, precum și la funcționarii publici;
- c) formulează, la cerința entităților publice (atât autorități, cât și instituții publice), opinii despre proiectele privind actele normative în domeniul funcției publice, precum și a funcționarilor publici;
- d) efectuează toate demersurile necesare pentru a asigura evidența, precum și managementul funcției publice și a funcționarilor publici;
- e) supraveghează și verifică modalitatea de implementare a legislației referitoare la funcția publică, funcționarii publici, precum și respectarea implementării normelor de conduită în cadrul entităților publice (atât autorități, cât și instituții publice) și formulează către ministerul cu atribuții în domeniu recomandări referitoare la măsurile necesare;
- f) coordonează și verifică efectuarea activităților de investiții și refacere a infrastructurii de la nivelul județului;
- g) inițiază măsurile necesare în vederea evidenței, inspecției și verificării realizării serviciilor publice și de utilitate publică de la nivel de județ;
- h) derulează activități de cooperare cu instituțiile publice cu competențe specifice politicilor salariale și fiscal-bugetare, în scopul realizării cadrului normativ referitor la remunerarea funcționarilor publici;
- i) stabilește, în conformitate cu dispozițiile legale în vigoare, colaborarea sau asocierea cu alte unități administrativ-teritoriale de pe teritoriul țării noastre sau al altora, cât și adeziunea la asociații de la nivel național și internațional ale entităților administrației publice locale, scopul fiind acela de a susține anumite obiective comune;

- j) subsumează cererile referitoare la instruirea funcționarilor publici, în conformitate cu planurile de perfecționare de natură profesională a funcționarilor publici primite din partea autorităților și instituțiilor publice și le înmânează Institutului Național de Statistică (a cărei denumire ulterioară este Școala Națională de Administrație Publică), precum și altor entități care oferă programe de formare și perfecționare profesională, în conformitate cu prevederile legale;
- k) derulează activități de cooperare împreună cu Școala Națională de Administrație (anterior Institutul Național de Statistică) în vederea identificării subiectelor caracteristice programelor de pregătire specializată în administrația publică și de perfecționare a angajaților din administrația publică;
- l) asigură gestionarea sistemului electronic de la nivel național privind evidența ocupării în cadrul sectorului public și întocmește evidența angajaților remunerați din bani publici;
- m) oferă ministerului cu atribuții în domeniu informații de natură statistică, în conformitate cu prevederile legale, pornind de la informațiile incluse în sistemul electronic de la nivel național privind evidența ocupării în cadrul sectorului public, în vederea consolidării politicilor de resurse umane ce fac referire la angajații remunerați din bani publici;
- n) întocmește și gestionează baza de date în vederea redistribuirii, în urma cererilor formulate de autoritățile și instituțiile publice, a funcționarilor publici ale căror raporturi de serviciu au fost întrerupte din rațiuni care nu pot fi atribuite acestora;
- o) oferă, la solicitare, sprijin de specialitate compartimentelor de resurse umane din entitățile publice (atât autorități, cât și instituții publice) în ceea ce privește implementarea prevederilor legale referitoare la funcția publică și funcționarii publici;
- p) își dă acordul în privința strategiilor referitoare la creșterile în plan economic, social și de mediu a unităților administrativ-teritoriale;
- q) realizează cadre de competență, în conformitate cu prevederile legale;
- r) asigură în mod continuu evidența proiectelor legislative, cât și a rapoartelor și a avizelor întocmite de comisiile permanente;
- s) reglementează și supervizează implementarea normelor referitoare la conduita funcționarilor din administrația publică, cât și activitatea consilierilor de etică din entitățile publice (atât autorități, cât și instituții publice);
- t) elaborează raportul anual referitor la managementul funcțiilor publice și al funcționarilor publici, pe care îl expune ulterior ministerului cu atribuții în domeniu, în care sunt incluse informații despre reorganizările de natură instituțională, precum și despre implementarea și respectarea normelor de conduită în toate autoritățile și instituțiile publice din România;
- u) formulează reglementări comune, valabile pentru toate entitățile publice (atât autorități, cât și instituții publice), referitoare la funcțiile publice, cât și proceduri despre implementarea în mod unitar a legislației privind funcția publică și funcționarii publici;

- v) stabilește, în conformitate cu prevederile legale, colaborarea sau asocierea cu entități de natură juridică din România sau din alte state, în scopul finanțării și efectuării în comun a unor activități, lucrări, servicii sau programe de natură publică locală;
- w) stabilește etapa de recrutare referitoare la concursul național în vederea ocupării funcțiilor publice de la nivelul statului, precum și a funcțiilor publice de la nivel teritorial, în afara celor care au statute distincte, în conformitate cu prevederile legale;
- x) planifică desfășurarea recrutării privind funcțiile publice de la nivelul statului, precum și funcțiile publice de la nivel teritorial, în afara celor care au statute distincte în conformitate cu prevederile legale, în funcție de un plan de recrutare bine stabilit.
- y) realizează o serie de alte atribuții fixate în conformitate cu prevederile legale.

12. Completați spațiile libere din tabelul de mai jos cu informațiile corespunzătoare:

În conformitate cu dispozițiile din cadrul articolului 466 (alineatul 1), articolului 617 (alineatul 2) și ale articolului 618 (alineatul 1, litera b, alineatul 2, alineatul 3, alineatul 5, alineatul 10, alineatul 20) din Ordonanța de Urgență nr. 57/2019 referitoare la Codul administrativ cu modificările și completările dispuse ce au avut loc ulterior.

Aparatul de specialitate al primarului localității N organizează concurs de recrutare în data de 15 mai 2020, ora 13.00, la sediul său din Bd. Mircea cel Bătrân, nr. 12-19, etaj 5, în vederea ocupării mai multor funcții publice de execuție declarate vacante:

Nr. crt.	Compartimentul	Clasa	Funcția publică declarată vacantă pentru care se va da concurs	Condiții minime de vechime în specialitatea studiilor necesare	Condiții de studii/specializări/perfecționări/experiență
1.	Direcția Juridică, Serviciul Contencios Administrativ	Clasa I	Consilier, grad profesional debutant 1 post		
2.	Direcția Administrație Publică, Serviciul Tehnic Comunicare Acte Administrative	Clasa I	Consilier, grad profesional superior 2 posturi		
			Consilier, grad profesional asistent 1 post		
3.	Direcția Corp Control Primar	Clasa I	Consilier, grad profesional principal 1 post		
			Consilier, grad profesional asistent 1 post		

Concursul presupune trei probe consecutive desfășurate în modul următor:

1.
2. În data de 15 mai 2020, ora 13.00 va avea loc proba scrisă ce necesită elaborarea unei lucrări și/sau participarea în cadrul unei sesiuni de testare tip grilă, respectivele teste grilă fiind formulate în concordanță cu bibliografia menționată.
3. se va desfășura în cel mult 5 zile lucrătoare din momentul în care proba scrisă a avut loc în conformitate cu dispozițiile de natură legală. La acesta vor putea participa numai candidații care au primit la proba scrisă cel puțin 50 de puncte din 100 de puncte.
4. Publicarea va fi efectuată în data de 11 mai 2020 pe site-ul aparatului de specialitate al primarului localității N, pe site-ul ANFP și la sediul entității organizatoare (*Bd. Mircea cel Bătrân, nr. 12-19, etaj 5*).

13. Completați spațiile libere cu informațiile corespunzătoare:

Direcția de Asistență Socială și Protecția Copilului din cadrul localității M organizează concurs de recrutare astfel:

1. Compartimentul: Serviciul de Prevenire a Violenței în Familie – 1 post consilier, clasa I, grad profesional principal
2. Condiții specifice pentru ocuparea postului:
 - Studii în domeniul Psihologie;
 - Atestat de liberă practică deținut în domeniul psihologiei clinice;
 - Vechime în specialitatea studiilor necesare
 - Permis auto categoria B dobândit cu cel puțin un an în urmă.

Nr. crt.	Compartimentul	Clasa	Funcția publică declarată vacantă pentru care se va da concurs	Condiții minime de vechime în specialitatea studiilor necesare	Condiții de studii/specializări/perfecționări/experiență
1.	Direcția Economică, Serviciul Financiar-Contabilitate	Clasa I	Consilier, grad profesional 2 posturi	7 ani	
2.	Direcția Economică, Biroul Venituri Fonduri Europene	Clasa I	Consilier, grad profesional 1 post	5 ani	
3.	Direcția Economică, Serviciul Evidență Patrimonială		Consilier, grad profesional 2 posturi	1 an	

9.2.2 Probleme ale resurselor umane din cadrul administrației publice din România

1. Precizați, pornind de legislația în vigoare și lucrări din literatura de specialitate (Profiroiu, 2010; Codul administrativ, 2019), dacă informațiile de mai jos sunt adevărate sau false. Argumentați.

- a) Într-o primă fază profesionalizarea presupune abordarea funcției publice din perspectiva unei adevărate meserii, ce poate fi efectuată în mod profesionist și continuu, fiind ferită de coercițiile de natură politică.
- b) În România, funcția publică este complet ferită de încercările de politizare. Dimpotrivă, se poate remarca faptul că în anul 2009 guvernul s-a străduit să înfăptuiască depolitizarea administrației publice.
- c) Referitor la funcția publică de nivel înalt, aceasta este mult mai puțin afectată de influența politicului.
- d) Politizarea funcționarilor din administrația publică din România nu a avut consecințe pe planul calificărilor cerute în vederea ocupării unor funcții publice.
- e) Unele sectoare din sfera administrației publice, mai afectate de mediul politic, sunt incluse în categoria acelor entități cărora trebuie să li se aplice un control riguros din partea celor aflați la conducerea țării.
- f) Funcționarul public care este avansat sau acceptat în funcție de criterii nu de natură profesională, ci de natură politică, nu dorește să țină ascunsă această situație, ci dimpotrivă o face cunoscută colegilor săi cu scopul de a fi respectat și a beneficia de influență asupra întregului colectiv de la locul de muncă.
- g) Sindromul vechimii, susținut de majoritatea funcționarilor din administrația publică, se traduce prin aceea că cei care sunt angajați de un timp mai îndelungat sunt mai pregătiți, beneficiază de mai multă experiență comparativ cu cei aflați la începutul carierei.
- h) Deși în momentul ocupării postului funcționarul public dispune de studiile solicitate, acesta are dreptul, iar entitatea publică respectivă este obligată să îl susțină pentru a beneficia de condițiile oferite de societatea românească în vederea sporirii continue a nivelului de pregătire profesională și a nivelului de cultură generală, cerute de evoluțiile societății.
- i) Studiile universitare și studiile de doctorat reprezintă modalități de perfecționare profesională a funcționarilor din administrația publică fiind posibilă finanțarea lor din bugetul de stat sau bugetul local.
- j) În vederea pregătirii și perfecționării profesionale a funcționarilor din administrația publică, la nivel național a luat ființă Institutul Național de Administrație care și la momentul actual organizează cursuri online pentru perfecționare adresate funcționarilor publici.
- k) Funcționarii publici care frecventează cursuri de perfecționare a căror durată este mai mare de 90 de zile într-un an calendaristic, desfășurate fie pe teritoriul țării, fie în afara ei, susținute financiar din bugetul de stat sau local, au obligația de a menționa printr-un acord scris că vor continua să muncească în administrația publică între 2 și 5 ani de la momentul finalizării respectivului curs, în mod proporțional cu numărul zilelor de perfecționare.

- 1) În situația în care funcționarii din administrația publică ce au beneficiat de cursuri de perfecționare nu le-au finalizat din culpa lor, aceștia nu sunt constrânși să înapoieze autorității sau instituției publice echivalentul lor și salariul obținut în intervalul de timp cât a durat perfecționarea.

2. Se dau următoarele afirmații:

- 1) Unul dintre funcționarii publici ce lucrează în cadrul unei primării dintr-un oraș mai mic, ce deține funcția de consilier, vrea să afle dacă există posibilitatea unei promovări în grad profesional, și anume din gradul profesional principal în gradul profesional superior. Vechimea acestuia în funcția de consilier principal este de un an. Mai mult, funcționarul a participat la un curs de perfecționare în domeniul achizițiilor publice și a primit calificativul foarte bine la finalul anului.

Ce răspuns ar trebui să primească funcționarul? Puteți oferi o soluție pentru această situație?

- 2) Unul dintre funcționarii publici ce lucrează în cadrul unei primării dintr-un oraș mai mic, ce deține funcția de referent de specialitate, vrea să afle dacă există posibilitatea unei promovări în grad profesional, și anume din gradul profesional principal în gradul profesional superior. Vechimea acestuia în funcția menționată este de 6 luni. Mai mult, funcționarul a participat la un curs de perfecționare în domeniul achizițiilor publice și a primit calificativul foarte bine la finalul anului.

Ce răspuns ar trebui să primească funcționarul? Puteți oferi o soluție pentru această situație?

- 3) Unul dintre funcționarii publici ce lucrează în cadrul unei primării dintr-un oraș mai mic, ce deține funcția de expert, vrea să afle dacă există posibilitatea unei promovări în grad profesional, și anume din gradul profesional principal în gradul profesional superior. Vechimea acestuia în funcția de expert este de un an. Mai mult, funcționarul a participat la un curs de perfecționare în domeniul achizițiilor publice și a primit calificativul bine la finalul anului.

Ce răspuns ar trebui să primească funcționarul? Puteți oferi o soluție pentru această situație?

- 4) Unul dintre funcționarii publici ce lucrează în cadrul unei primării de comună își manifestă dorința de a studia și de a urma cursurile Facultății de Administrație și Management Public din cadrul Academiei de Studii Economice din București. În această situație el formulează o solicitare pe care o transmite primarului. Prin intermediul acesteia funcționarul public solicită finanțarea studiilor universitare pe care intenționează să le frecventeze.

Ce răspuns ar trebui să primească funcționarul? Puteți oferi o soluție pentru această situație?

- 5) Unul dintre funcționarii publici ce lucrează în cadrul unei primării de comună își manifestă dorința de a studia și de a urma cursurile școlii doctorale din domeniul Management din cadrul Academiei de Studii Economice din București. În această situație el formulează o solicitare pe care o transmite primarului. Prin intermediul

acesteia funcționarul public solicită finanțarea studiilor doctorale pe care intenționează să le frecventeze.

Ce răspuns ar trebui să primească funcționarul? Puteți oferi o soluție pentru această situație?

- 6) Unul dintre funcționarii publici ce lucrează în cadrul unei primării de comună își manifestă dorința de a studia și de a urma un curs postuniversitar în cadrul Facultății de Administrație și Management Public din cadrul Academiei de Studii Economice din București. În această situație el formulează o solicitare pe care o transmite primarului. Prin intermediul acesteia funcționarul public solicită finanțarea cursului postuniversitar pe care intenționează să îl frecventeze.

Ce răspuns ar trebui să primească funcționarul? Puteți oferi o soluție pentru această situație?

3. Precizați dacă informațiile redate mai jos sunt adevărate sau false. Argumentați pe baza unor lucrări cunoscute din literatura de specialitate (Kligaard, 1991; Mauro, 1998; Open Society Institute, 2002; Profiroiu et al., 2005).

- a) Convenția penală a Comisiei Europene referitoare la corupție a cărei semnatară este și România din anul 1999 identifică două tipuri de corupție: activă și pasivă.
- b) Corupția activă are în vedere cererea în mod insistent sau primirea cu intenție de către un funcționar din administrația publică, în mod direct sau indirect, a unui câștig nemeritat (pentru propria persoană sau pentru altcineva) pentru executarea sau dimpotrivă neexecutarea unui act.
- c) Se poate face distincția și între corupția de natură administrativă și captura statului – aceasta din urmă reprezentând forma cea mai alarmantă a corupției.
- d) Captura statului desemnează situația în care anumiți indivizi, grupuri sau companii ajung să acorde avantaje de natură materială unor funcționari publici cu scopul de a interpreta în beneficiul personal semnificația unor texte legislative, precum și a unor reglementări. Organizațiile statului din sfera legislativă, executivă, judiciară pot fi acaparate de astfel de persoane sau grupuri.
- e) Deși corupția s-a manifestat permanent în relațiile dintre indivizi, aceasta nu înseamnă însă că ar trebui acceptată de societate deoarece consecințele ei sunt nefaste: imoralitate, nerespectarea legislației, costuri economice directe.
- f) Printre măsurile ce pot fi întreprinse pentru a lupta contra corupției putem menționa profesionalizarea administrației publice, o educație mai bună, elaborarea unui cod cu privire la conduita funcționarilor publici, oferirea unor exemple de oficialități corupte, controale mai intense și pedepse mai aspre pentru cei corupți.
- g) Managerii din administrația publică au la îndemână mai mult mijloace financiare de a-i motiva pe subalternii lor, putând să apeleze mai puțin la mijloace alternative de motivare precum cele nemateriale.
- h) Măsurile prevăzute în strategiile anticorupție din administrația publică au avut în vedere printre altele transparentizarea achizițiilor publice, conștientizarea cetățenilor cu privire la efectele nocive ale corupției și consolidarea cooperării și dialogului cu societatea civilă.

Bibliografie

Cărți, articole științifice și acte normative

- Adams G. (1981). *The iron triangle: the politics of defense contracting*. New York: Council on Economic Priorities.
- Alecian S., Foucher D. (1994). *Guide du management dans les services publics*, Paris: Les Editions d'Organization.
- Alexandru I. (1996). *Structuri, mecanisme și instituții administrative*. București: Editura Sylvi.
- Alexandru I. (1999). *Drept administrativ*. Brașov: Editura Omnia.
- Alexandru I. (2001). *Știința administrației*. București: Editura Economică.
- Alexandru I., Matei L. (2000). *Servicii publice – abordare juridico-administrativă, management și marketing*. București: Editura Economică.
- Alexandru I., Popescu I., Căraușan M., Dincă D. (2002). *Drept administrativ*, București: Editura Economică.
- Almond G., Coleman J. (1960). *The politics of developing areas*, Princeton N.J.: Princeton University Press.
- Apostol Tofan D. (1999). *Puterea discreționară și excesul de putere al autorităților publice*, București: Editura All Beck.
- Apostol Tofan D. (2006). *Instituții administrative europene*. București: C.H. Beck.
- D'Amico R. (1992). *Manuale di scienza dell' amministrazione*. Roma: Edizioni Lavoro.
- Baena del Alcazar M. (2000). *Curso de Ciencia de la Administracion. volumen. Cuarta Edicion reformada*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Barnard C.I. (1938). *The Functions of the Executive*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Bentley A.F. (1908). *The Process of Government*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bonnin C.J. (1812). *Principes d'administration publique. 3^{eme} edition*. Paris: Chez Renaudiere.
- Boulet L. (1966). *La methode de la science administrative în Traite de science administrative*. Paris: Mouton et Co.
- Bucholz R. (1985). *Essential of public policy management*. New-York: Prentice Hall, Inc.
- Burdeau F. (1982). *Affaires locales et decentralisation*. Paris: Economica.
- Burdeau G. (1980). *Droit constitutionnel et institutions politiques, 19^{eme} eds*. Paris: Librairie general de droit et de jurisprudence.

- Chevallier J. (1962). *Science administrative, 3^{eme} edition refondue, collection Themis*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Chevallier G. (1974). La politique budgetaire des pays de la Communaute europeenne, *La Documentation Française*.
- Chevallier J. (1986). *Science administrative*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Chevallier J., Loschack D. (1982). Rationalite juridique et rationalite manageriale dans l'administration publiques francaise, *La Revue Francaise d'Administration Publique*, 24, 679-720.
- Codul administrativ al României, adoptat prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/3 iulie 2019, publicat în Monitorul Oficial nr. 555 din 5 iulie 2019, cu modificările și completările ulterioare.
- Cohen M.D., March J.G., Olsen J.P. (1972). A garbage can model of organizational choice. *Administrative Science Quarterly*, 17(1) pp. 1-25.
- Cole A.G. (1996). *Management: Theory and practice*. Andover: Cengage Learning EMEA.
- Croizier M. (1963). *Le phenomene bureaucratique*. Paris: Editions du Seuil.
- Croizier M. (1970). *La société bloquée*. Paris: Editions du Seuil.
- Diez Parrado S. (2006). *Sisteme administrative comparate*. Iași: Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza” din Iași.
- Dexia și C.N.F.P.T – Centre national de la fonction publique territoriale. (2006). *Les fonctions publiques locales dans les vingt-cinq pays de l'Union Européenne*. Paris: Dexia Editions.
- Dimock M.E. (1933). The Development of American Administrative Law. *Journal of Comparative Legislation and International Law*, 15(1), pp. 35-46.
- Drago R. (1966). *Les missions de l'administration. Traite de science administrative*. Paris: Mouton.
- Drechsler W. (2005). The re-emergence of “Weberian” public administration after the fall of new public management: The Central and Eastern European Perspective. *Trames, Halduskultuur – The Estonian Journal of Administrative Culture and Digital Governance*, 6, 94-108.
- Dunn W., Miller D.Y. (2007). A critique of the new public management and the neo-Weberian state: advancing a critical theory of administrative reform. *Public Organisation Review*, 7, 345-358.
- Duverger M. (1986). *Les regimes semipresidentiels*. Paris: Presses Universitaire de France.
- Fayol H. (1917). *Administration industrielle et générale; prévoyance, organisation, commandement, coordination, controle*. Paris: H. Dunod et E. Pina.
- Fiedler F.E. (1972). The effects of leadership training and experience: a contingency model interpretation, *Administrative Quarterly*, 17(4), 453-470.
- Goodnow F. (1905). *The principles of Administrative Law of the United States*. New York: G.P. Putnam & Sons.

- Gournay B. (1966). *Introduction à la science administrative*. Paris: Armand Colin.
- Gruber A. (1996). *La decentralisation et les institutions administratives*, 2^{eme} editions refondue, Paris: Masson și Armand Colin.
- Gibert P. (1986). Management public, management de la puissance public. *Revue Politique et Management Public*, 4(2), 89-123.
- Gulick L., Urwick L. (1937). *Papers on the science of administration*. New York: Institute of Public Administration.
- Gulick L. (1953). *Modern Management for the City of New York. Report of the Mayor's Committee on Management Survey*. New York: Institute of Public Administration.
- Heclo H. (1988). *Issue Network and Executive Establishment* in Richard J. Stillman, Public Administration, Concepts and Cases, ed IV. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Hînțea C.E. (2007). *Management public*. Cluj-Napoca: Editura Accent.
- Hood C., Jackson M. (1947). *Administrative argument*. Aldershot: Dartmouth.
- Howlett M. și Ramesh M. (2004). *Studiul politicilor publice: Cicluri si subsisteme ale politicilor*. Chișinău: Editura Epigraf.
- Inceu A., Lazăr D. (2000). *Teorie și politică bugetară în* Dodu M., Ghiolțan C., Hînțea C., *Administrație publică*. Cluj-Napoca: Editura Accent.
- Inceu A., Lazăr D. (2004). Abordări ale noțiunii de buget al statului. *Revista Transilvană de Științe Administrative*, 1(10), 69-73.
- Jacob S. (1999). La modernisation de l'administration publique. Entre tradition et innovations en Belgique. *Revista Transilvana de Stiinte administrative*, 2(3), 138-160.
- Kligaard R. (1991). *Controlling Corruption*. Berkeley: University of California Press.
- Kuhlmann K., Bouckaert G. (2016). *Local public sector reforms in times of crisis: national trajectories and international comparisons (Governance and public management) 1st ed*. London: Palgrave Macmillan.
- Laferriere F. (1950). *Cours de droit public et administratif*. Paris: Joubert.
- Langrod G. (1966). *La science administrative et sa place parmi les sciences voisines în Traite des sciences administratives*. Paris: La Haye Mouton.
- Lalumiere P. (1983). *Les finances publiques*. 7^{eme} edition. Paris: Armand Colin
- Laubadere A. (1980) *Traite de Droit administratif*, Paris: Librairie generale de droit et de jurisprudence.
- Lazăr D., Inceu A. (2003). *Finanțele și bugetele publice*. Cluj-Napoca: Editura Accent.
- Legea camerelor de comerț din România, nr. 335/03.12.2007, publicată în Monitorul Oficial nr. 836/06.12.2007, cu modificările și completările ulterioare.
- Lipset S.M., Trow M.A., Coleman J.S. (1962). *Union democracy: the internal politics of the International Typographical Union*. Garden City, N.Y: Doubleday.
- Lynn N.B. și Wildavsky A. (1990). *Public administration. The state of the discipline*. London: Chatman House.
- Lynn L.E. (2008). What is a neo-Weberian state? Reflections on a concept and its implications, *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 1(2), 17-30.

- Madison J., Hamilton L. (1961). *The federalist papers: a collection of essays written in support of the Constitution of the United States*. Garden City N.Y: Anchor Books.
- Marx K. (1843). *Critica dreptului politic hegelian*. Paris: Deutsch-Französische Jahrbücher (Analele germano-franceze).
- Massenet M. (1975). *La nouvelle gestion publique. Pour un Etat sans birocration*. Suresnes: Hommes et Technique.
- Mauro P. (1998). La corruption: causes, consequences et recommandations. *Finance et developpement*, 35(1).
- Mayer R. (1968). *Féodalités ou démocratie? Pour une administration d'un style nouveau*. Paris: Editions Arthaud.
- Mayo E. (1933). *The human problems of an industrial civilization*. New York: Macmillan Co.
- Meier Kenneth J. (2000). *Politics and Bureaucracy – Policymaking in the Fourth Branch of Government, Fourth Edition*. New York: Harcourt College Publishers
- Negoită A. (2001), *Știința administrației*. București: Editura Economică.
- Negulescu P. (1934). *Tratat de drept administrativ. ed. a IV-a*. București: Editura Mărvou.
- Oberdorff H. (2002). *Institutions administratives, 3^{eme} edition*. Paris: Armand Colin
- OECD (2001). *Engaging citizens in policy-making: information, consultation and public participation*. PUMA Policy Brief no. 10.
- Olmeda G. (1999). *Ciencia de la Administracion, volumen I: Teoria de la Organizacion y Gestion publica*. Madrid: UNED.
- Onofrei M. (2007). *Administrația publică. Fundamente științifice și bune practice*. Iași: Editura Universității Al. I. Cuza.
- Open Society Institute. (2002). *Monitoring the EU: Accession Process: Corruption and Anti-corruption Policy. Country Reports*. Disponibil online la https://www.opensocietyfoundations.org/uploads/42333bd7-4b3e-46e9-9a9a-0f9a4ae3c577/1euaccesscorruptionfullreport_20020601_0.pdf
- Oroveanu M. (1978). *Organizare și metode în administrația de stat*. București: Editura Științifică și Enciclopedică.
- Oroveanu M. (1994). *Introducere în știința administrativă*, București: Universitatea Creștină „Dimitrie Cantemir”.
- Osborne D., Gaebler T. (1993). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is transforming the Public Sector*. London: Plume.
- Pamfil C., Tiron T.A., Șerban D., Giosan V., Gherasim I. (2000). *Manual de instruire în domeniul finanțelor publice locale. Managementul Schimbării. ediția a II-a*. București: Editura Omniscope.
- Parlagi A. (1999). *Servicii publice*. București: Editura Economică.
- Paysant A. (1999). *Finances publiques. 5^{eme} edition*. Paris: Editions Dalloz și Armand Colin.

- Peters G. (1998). *Comparing public bureaucracies. Problems of theory and method*, London: The University of Alabama Press.
- Peters B.G., Pierre J. (2001). *Politicians, bureaucrats and administrative reform*. London: Routledge.
- Pollit C., Bouckaert G. (2000). *Public management reform: a comparative analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Pollitt C., Bouckaert G. (2004). *Public Management reform. a comparative analysis. 2nd ed.* Oxford: Oxford University Press.
- Profiroiu M., Andrei T., Dincă D., Carp R. (2005). *Studiul privind reforma administrației publice în perspectiva integrării României în Uniunea Europeană, PAIS III*. București: Institutul European din România.
- Profiroiu, A. (2007). *Știința administrativă*. București: Editura Economică.
- Profiroiu, A. (2010). *Bazele administrației publice*. București: Editura Economică.
- Profiroiu, M. (2006). *Politici publice. De la teorie la practică*. București: Editura Economică.
- Puget H. (1969). *Les institutions administratives étrangères et la vie administrative à l'étranger*. Paris: Dalloz.
- Radu L. (2000). *Relațiile politico-administrative în administrația publică*. Cluj-Napoca: Editura Accent.
- Raadshelders J.C., Ruttgers M.R. (1996) *The evolution of civil service systems*, p. 67-99 în Bekke, Perry și Toonen (eds.), *Civil service systems în comparative perspective*. Bloomington: Indiana University Press.
- Randma-Liiv T., Vintar M., Proeller I., Profiroiu M.C. (2019). *EGPA and the European Administrative Space: Strategic Partnership with NISPAcee and the Trans-European Dialogue (TED)*. In: Ongaro E. (eds) *Public Administration in Europe. Governance and Public Management*. London: Palgrave Macmillan, Cham.
- Rosenbaum A. (2000). Democracy, governance and decentralization. *Revista Transilvană de Științe Administrative*, 1(3), 93-110.
- Rosenbloom D.H. (1986). *Public administration. understanding management, politics and law in the public sector*. New York: Random House INC.
- Ruano J.M., Profiroiu M. (2017). *Palgrave Handbook on Decentralisation in Europe*. London: Palgrave Macmillan.
- Schwab C., Bouckaert G., Kuhlmann K. (2017). *The future of local government in Europe: Lessons from research and practice in 31 countries*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft mbH.
- Shively W P. (1987). *Power Choice. An introduction to political science. Fifth Edition*. New York: McGraw- Hill Companies.
- SIGMA/OECD (1999). *European principles for public administration*. Paris: SIGMA Papers.
- Simon H. (1948). *Administrative behavior. A study of decision making processes in administrative organization*. New York: Mac Millian.

- Simon J. (2003). *Integrating civil society inputs into strategic thinking and policy making* în UNPD – Thinking the Unthinkable: From Thought to Policy – The Role of Think Tanks in Shaping Government Strategy, Experiences from CEE, Bratislava.
- Stein L. (1865). *Die Verwaltungslehre*. Stuttgart: Cotta.
- Taylor F. (1911). *The principles of scientific management*. New York: Harper and Bros.
- Timsit G. (1982). La science administrative d'hier et de demain...et apres demain. *Revue de Droit et de la Science Politique*, 4, 943.
- Timsit G. (1986). *Theorie de l'administration*. Paris: Economica.
- Timsit G., Chapel Y., Starosciak J. (1975). L'interdisciplinarité dans la recherche administrative en Europe. *Revue d'études comparatives Est-Ouest, La recherche administrative en Europe*, 6(3), 29-55.
- Tocqueville A. (1956). *Democracy in America*. New York: New American Library.
- Van der Meer F.M., Raadschelders J.C.N., Toonen T.A.J. (2015). *Comparative civil service systems in the 21st Century*. London: Palgrave Macmillian.
- Vâlsan C. (1997). *Politologie*. Bucureşti: Editura Economică.
- Vida I. (1995). *Puterea executivă şi administraţia publică*. Bucureşti: Monitorul Oficial.
- Weber L. (1991). *L'état acteur économique: analyse économique du role de l'état*. Paris: Economica.
- Weber M. (1947). *The theory of social and economic organizations*. New York: Free Press.
- Weber M. (1976). *Caracteristiques de la bureaucratie* în La bureaucratie (Arguments/1). Paris: Union générale d'éditions.
- Weber M. (1978). *Economy and society: an outline of interpretive sociology*. Oakland: Univ of California Press.
- White L.D. (1926). *Introduction to the study of public administration*. New York: The Macmillan Company.
- Woodrow W. (1887). The study of administration. *Political Science Quarterly*, 2(2).
- Woodrow W. (1941). The study of administration. *Political Science Quarterly*. 56(4), pp. 481-506.
- Wright G., Nemec J. (1997). *Public finance, theory and practice in the Central European Transition*. Bratislava: Nispacee.
- Wright V. (1994). Reshaping the state: The implications for public administration. *West European Politics*, 17(3), 102-137.
- Ziller J. (1993). Administrations comparees. Les systemes politico-administratifs de l'Europe des Douze. *Revue internationale de droit compare*, 46(3), 988-989.

Site-uri web

- Apanovabucuresti.ro. (n.d.). *Contract de concesiune între Municipiul București și Apa Nova București S.A. cu privire la furnizarea de servicii de alimentare cu apă și canalizare pentru Municipiul București, România*, Accesat la 20.04.2021, disponibil online la https://www.apanovabucuresti.ro/assets/pdf/Contract_Concesiune.pdf.
- Banca Națională a României. (n.d.). *Statutul BNR*. Accesat la 21.04.2017, disponibil online la <https://www.bnr.ro/Statutul-BNR-2184-Mobile.aspx>.
- Biserica Ortodoxă Română. (n.d.). Accesat la 31.03.2021, disponibil online la <http://patriarhia.ro/>.
- Bogatoni, E. (2020). *Prefectul Cristinel Pavel atacă în instanță hotărârea Consiliului Județean Mehedinți de repartizare a a cotei de 6 la sută din impozitul pe venitul estimat*. Accesat la 30.03.2021, disponibil online la <https://mehedinti.psnews.ro/prefectul-cristinel-pavel-ataca-in-instanta-hotararea-consiliului-județean-mehedinti-de-repartizare-a-a-cotei-de-6-la-suta-din-impozitul-pe-venit-estimat-225216/>.
- Botosaninews.ro. (n.d.). *Prefectul a atacat, miercuri, în contencios administrativ hotărârea de repartizare a bugetelor primăriilor*. Accesat la 31.01.2014, disponibil online la <https://www.botosaninews.ro/85849/administratie/prefectul-a-atacat-miercuri-in-contencios-administrativ-hotararea-de-repartizare-a-bugetelor-primariilor/>.
- Ce este armata republicană irlandeză și ce reprezintă. (2019). Accesat la 31.03.2021, disponibil online la <https://www.greelane.com/ro/umanistic%C4%83/probleme/guide-to-the-irish-republican-army-3209135>.
- Cluj.com. (n.d.). *Biblioteca Centrala Universitara „Lucian Blaga”*. Accesat la 10.03.2021, disponibil online la <https://cluj.com/locatii/biblioteca-centrala-universitara-lucian-blaga/>.
- Consiliul Județean Argeș. (2020). *Regulamentul de organizare și funcționare a aparatului de specialitate al Consiliului Județean Argeș*. Accesat la 17.03.2021, disponibil online la https://www.cjarges.ro/documents/10865/360582/ROF_anul_2021.pdf/288ddaab-11bc-420d-89aa-e0b849ec2e4f.
- Enache, C., Burghilea, O., Olteanu, M., Țucă, F., Zîrnă, E. (2010). *Armata Română și patrimonial national*. Accesat la 21.04.2021, disponibil online la http://amnr.defense.ro/app/webroot/fileslib/upload/files/Aparitii_editoriale_pdf/18_Armata_romana_patrimoniul_national.pdf.
- Greenpeace. (n.d.). *About us*. Accesat la 30.03.2021, disponibil online la <https://www.greenpeace.org/international/tag/about-us/>.
- Institutul pentru Politici Publice. (n.d.). Accesat la 30.03.2020, disponibil online la <https://www.ipp.ro/>.
- Ministerul Apărării Naționale. (n.d.). *Legislație*. Accesat la 15.03.2021, disponibil online la <https://www.mapn.ro/legislatie/>.
- Paraschiv, L. (2020). *Prefectul Clujului a atacat în octombrie 2015 în contencios administrativ hotărârile Consiliului Județean care vizează schimbarea conducerii aeroportului – numirea noului*. Accesat la 11.05.2020, disponibil online

<https://www.mediafax.ro/politic/angajatii-cj-mehedinti-risca-sa-nu-si-ia-salariile-dupa-ce-prefectul-a-atacat-bugetul-in-instanta-18930446>.

- Primariabaicoi.ro. (n.d.). *Hotărâri ale Consiliului Local*. Accesat la 11.03.2020, disponibil online <https://www.primariabaicoi.ro/index.php/monitorul-oficial-local/hotarari>.
- Primariaclužnapoca.ro. (2020). *Informare privind raportul semestrial de administrare a Consiliului de Administrație al S.C. Cluj Innovation Park S.A. – semestrul II 2019*. Accesat la 15.03.2020, disponibil online la https://files.primariaclužnapoca.ro/proiect_hotarare/2020/05/06/38.pdf.
- Primăria Periam. (2014). Serviciu public de alimentare cu apă și canalizare Periam. Accesat la 17.04.2015, disponibil online la <https://primatimperiam.ro/2014/02/19/serviciu-public-de-alimentare-cu-apa-si-canalizare-periam/>.
- Tnb.ro. (n.d.). *Cine suntem*. Accesat la 19.03.2020, disponibil online la <https://www.tnb.ro/ro/cine-suntem>.
- Transparency International Romania. (n.d.). *Despre noi*. Accesat la 29.03.2020, disponibil online la <https://www.transparency.org.ro/ro/content/despre-noi>.
- Ubv.ro. (n.d.). *Sisteme administrative europene și drept administrativ european comparat*. Accesat la 17.03.2019, disponibil online la <http://www.ubv.ro/santai/Sisteme%20administrative%20europene.pdf>.

Anexa 1

Lecturi suplimentare recomandate

- Alexandru I. (2001). *Știința administrației*. București: Editura Economică.
- Bălan E., Varia G., Iftene C., Troanță D., Văcărelu M. (2011). *Buna administrare: de la viziune la acțiune*, București: Editura Comunicare.ro.
- Bouckaert G., Werner J. (2020). *European perspectives for public administration: The way forward*. Leuven: Leuven University Press.
- Bouckaert G., Cromptvoets J. (2016). *Utopian public governance: cloudy, cloudier, cloudiest*. în V. Achten, G.Bouckaert, E. Schokkaert (eds.) *The Scholarly Quest for Utopia* (pp.158-171). Leuven: Leuven University Press.
- Chevallier J. (2019). *Science administrative*. 6th ed., Paris: Presses Universitaires de France, Themis.
- Curry D., Van de Walle S., Gadella S. (2014). *Public Administration as an academic discipline: Trend and changes in the COCOPS academic survey of European Public Administration scholars*. COCOPS Report Package 8.
- ECOSOC/CEPA. (2018). Principles of effective governance for sustainable development. ECOSOC. *Official Records, Supplemnet* No.24^E/2018/44-E/C.16/2018/8, para.31.
- Chirleşan D. (2007). *Administrație publică .Sisteme*. Iași: Editura Universității Al. I. Cuza.
- Mora C., Țiclău T. (2009). *Introducere în administrația publică*. Cluj-Napoca: Editura Accent.
- Mureșan D. (2012). *Management public*. București: Editura Institutul European.
- Negoită A. (2001). *Știința administrației*. București: Editura Economică.
- OECD (2018). *OECD Scenarios for digital transformation*. Paris: OECD.
- Onofrei M. (2007). *Administrația publică. Fundamente științifice, bune practici*. Iași: Editura Universității „Al. I. Cuza”.
- Pollit C., Bouckaert G. (2017). *Public mangemenent reform: a comparative analysis – into the age of austerity (4th ed.)*. New York: Oxford University Press.
- Waldo D. (1990). *A theory of public administration means in our time a theory of politics also* în Lynn N.B., Wildavsky A. *Public Administration. The State of the Discipline*. London: Chatman, Chatman House.

Anexa 2

Reviste din domeniul administrației publice

- Administrative Science Quarterly
<https://journals.sagepub.com/home/asq>
- Journal of European Public Policy
<https://www.tandfonline.com/toc/rjpp20/current>
- Policy Studies Journal
<https://onlinelibrary.wiley.com/journal/15410072>
- Public Administration Review
<https://onlinelibrary.wiley.com/journal/15406210?tabActivePane=undefined>
- Journal of Public Administration Research and Theory
<https://academic.oup.com/jpart>
- Public Management Review
<https://www.tandfonline.com/toc/rpxm20/current>
- Administrație și Management Public
<https://www.ramp.ase.ro/>
- Policy and Politics
<https://onlinelibrary.wiley.com/journal/17471346>
- Review of Public Personnel Administration
<https://journals.sagepub.com/home/rop>
- Regulation and Governance
<https://onlinelibrary.wiley.com/journal/17485991>
- Governance
<https://onlinelibrary.wiley.com/journal/14680491>
- Administration and Society
<https://journals.sagepub.com/home/aas>
- Government and Opposition
<https://www.cambridge.org/core/journals/government-and-opposition>
- Public Policy and Administration
<https://journals.sagepub.com/home/ppa>
- American Review of Public Administration
<https://journals.sagepub.com/home/arp>

- European Policy Analysis
<https://onlinelibrary.wiley.com/journal/23806567>
- Transforming Government: People, Process and Policy
<https://www.emeraldgrouppublishing.com/journal/tg>
- International Review of Administrative Sciences
<https://journals.sagepub.com/home/ras>
- Public Administration
<https://onlinelibrary.wiley.com/journal/14679299>
- Social Policy and Administration
<https://onlinelibrary.wiley.com/journal/14679515>
- Critical Policy Studies
<https://www.tandfonline.com/toc/rcps20/current>
- Science and Public Policy
<https://academic.oup.com/spp>
- Politics and Governance
<https://www.cogitatiopress.com/politicsandgovernance>
- International Public Management Journal
<https://www.tandfonline.com/toc/upmj20/current>
- International Journal of Public Sector Management
<https://www.emerald.com/insight/publication/issn/0951-3558>
- Public Administration and Development
<https://onlinelibrary.wiley.com/journal/1099162x>
- Journal of Public Policy
<https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-public-policy>
- Asia and the Pacific Policy Studies
<https://onlinelibrary.wiley.com/journal/20502680>
- Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice
<https://www.tandfonline.com/toc/fcpa20/current>
- Public Personnel Management
<https://journals.sagepub.com/home/ppm>
- Journal of Asian Public Policy
<https://www.tandfonline.com/toc/rapp20/current>
- International Journal of Public Administration
<https://www.tandfonline.com/toc/lpad20/current>

- Australian Journal of Public Administration
<https://onlinelibrary.wiley.com/journal/14678500>
- Public Performance & Management Review
<https://www.tandfonline.com/toc/mpmr20/current>
- Human Service Organizations Management, Leadership and Governance
<https://www.tandfonline.com/journals/wasw21>
- Public Works Management and Policy
<https://journals.sagepub.com/home/pwm>
- Canadian Journal of Administrative Sciences
<https://onlinelibrary.wiley.com/journal/19364490>
- Public Administration and Information Technology
<https://www.springer.com/series/10796>
- Public Policy and Administration
<https://journals.sagepub.com/home/ppa>
- Central European Journal of Public Policy
<https://sciendo.com/journal/CEJPP>
- Canadian Public Administration
<https://onlinelibrary.wiley.com/journal/17547121>
- Canadian Public Policy/ Analyse de Politiques
<https://www.jstor.org/journal/canapublpolianal>
- Transylvanian Review of Administrative Sciences
<https://rtsa.ro/tras/index.php/tras>
- Lex Localis - Journal of Self- Government
Lex localis - Journal of Local Self-Government (lex-localis.info)
- NISPAcee Journal of Public Administration and Policy
<https://www.nispa.org/journal.php>
- Teaching Public Administration
<https://journals.sagepub.com/home/tpa>
- International Review of Public Administration
<https://www.tandfonline.com/toc/rrpa20/current>
- International Journal of Public Sector Performance Management
<https://www.inderscience.com/jhome.php?jcode=ijpspm>
- Public Administration Issues
<https://vgmu.hse.ru/en/>

- Revista de Administracao Publica
<https://ebape.fgv.br/publicacoes/rap>
- International Journal of Public Administration in the Digital Age
<https://www.igi-global.com/journal/international-journal-public-administration-digital/70583>
- Rivista Italiana di Politiche Pubbliche
<https://www.mulino.it/riviste/issn/1722-1137>
- Revista Brasileira de Politicas Publicas
<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP>
- International Journal of Public Policy
<https://www.inderscience.com/jhome.php?jcode=ijpp>
- Gestion y Politica Publica
<http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/>
- Revue Francaise d'Administration Publique
<https://www.ena.fr/Recherche/Publications/rfap>
- Korean Journal of Policy Studies
<http://kjps.snu.ac.kr/>
- State and Local Government Review
<https://journals.sagepub.com/home/slg>
- Croatian and Comparative Public Administration
<https://www.ccpa-journal.eu/index.php/ccpa>
- Applied Research in Administrative Sciences
<http://www.ccasp.ase.ro/aras/>
- Revista Transilvană de Științe Administrative
<https://rtsa.ro/rtsa/index.php/rtsa>

Anexa 3

Evoluția studiului administrației publice

1789-1900	Statul absolut	➤ Precursorii științei administrative (primele preocupări privind studiul administrației publice) - Știința poliției și științele camerale - 1812 – Charles Jean Bonnin: Principiile administrației publice - 1865 – Lorenz von Stein: Verwaltungslehre (încercarea de a construi o știință socială în jurul administrației publice)
Sfârșitul secolului al XIX-lea – criza din 1929-1933	Statul liberal (stat jandarm) are funcții limitate la apărarea ordinii	➤ Stagnarea dezvoltării științei administrative ca urmare a dominației dreptului administrativ în Europa ➤ Existența în special în SUA a unor preocupări privind buna administrare ➤ 1887 – Thomas Woodrow Wilson (propunea introducerea unor metode de administrate științifică în administrația publică americană care era foarte politizată) ➤ 1911 – Taylor: Principiile managementului științific (promovarea organizării științifice a muncii – organizarea liniilor de producție în flux în întreprinderi) ➤ 1916 – Fayol: Administration industrielle et generale ➤ 1918 – Max Weber: Economie și societate (publicată în limba germană; era interesat de organizații, mai ales din punctul de vedere al structurilor de autoritate) ➤ 1927 – Leonard White: Introduction in study of public administration

După marea criză (după 1933) – al Doilea Război Mondial (1939-1945)	Statul de tip intervenționist Statul organizator (care trebuia să intervină în economie prin politici anticeclice – Keynes)	➤ Dezvoltarea teoriei organizațiilor - Ramura practică – managementul (urmărește îmbunătățirea funcționării organizațiilor) - Ramura cognitivă – sociologia organizațiilor (urmărește cunoașterea funcționării organizațiilor) ➤ 1938 – Chester Barnard (analiza organizării formale versus organizarea informală în cadrul organizațiilor)
După 1945 – anii '80	Statul providență statul bunăstării (welfare state) - Furnizează numeroase prestații sociale - Construiește autostrăzi, căi ferate, spitale	➤ Apariția și dezvoltarea științei administrative în Europa are la bază două tipuri de cercetări: - Un prim curent, ce considera administrația ca un instrument de acțiune al statului (vechea abordare) - Un al doilea curent, ce era preocupat de organizare și care era inspirat din Teoria organizațiilor apărută în SUA (care nu făcea distincția între organizațiile publice și cele private) ➤ Dezvoltarea științei administrative în Europa după cel de-al Doilea Război Mondial ➤ 1947 – traducerea în engleză a lucrării lui Weber sub titlul The Theory of Social and Economic Organization ➤ 1947 – în SUA apare lucrarea lui Taylor: Managementul științific ➤ 1952 – Gullick și Urwick: Papers on Science of Administration ➤ În Europa • 1966 – Langrod: Tratatul de știință administrativă • 1966 – Timsit: La science administrative d'hier et de demain et d'après demain în Theorie de l'administration (abordarea interdisciplinară sau pluridisciplinară a administrației publice) • După anii '70 – Croizier, Chevallier și Loschack

După anii '80-2008	Statul neoliberal (stat strateg)	➤ Stagnarea științei administrative clasice ➤ Apariția curentului New public management ➤ 1993 în SUA – Osborne și Gaebler: Reinventing Government: How entrepreneurial spirit is transforming public sector ➤ 2000 în Europa – Cristopher Pollit și Geert Bouckaert: Public Management Reform – comparative analysis ➤ Abordarea guvernantei (Governance) – bazată pe ierarhii/piață/rețele
După 2008	Stat intervenționist care urmărește obiectivele dezvoltării durabile	➤ Abordarea guvernantei (Governance) ➤ Doctrina neo-marxistă ➤ Guvernanța pentru dezvoltarea durabilă

