

Impactul relațiilor politico-administrative asupra culturii organizaționale a administrației publice locale

Victor JUC,
doctor habilitat în politologie, profesor cercetător,
Institutul de Cercetări Juridice și Politice
al Academiei de Științe a Moldovei,

Irina NISTIRIUC,
doctorandă,
Institutul de Cercetări Juridice și Politice
al Academiei de Științe a Moldovei

SUMMARY

It is obvious that every policy change entails significant changes, especially in the leadership positions. Practice is difficult to acceptable European standards and other states with consolidated democracy, but that seems to perpetuate us despite pressure from international bodies. It is true that in recent years it has experienced an attenuation, so through successive legislative changes but also because of a slight change in the attitude of the political class. Yet many of those who have been replaced by political criteria based access in the same manner and accept this change as a natural fact. There are many situations in which attempts presentation of removal from office due to incompetence, or some people leave the public to the private sector where higher revenues.

Abordările comparate ale politicii și administrației publice au fost interesate permanent de problema caracteristicilor care ar trebui selectate ca fiind cele mai rezonabile și relevante în comparația unui stat cu altul sau a unei jurisdicții subnaționale cu alta, printre primii exegeți înscriindu-se Aristotel. De regulă, caracteristicile-cheie identificate de cercetători includ elemente structurale, culturale și funcționale, precum structura de stat, natura executivului la nivel central, modul în care funcționează relațiile dintre factorii politici executivi și funcționarii civili de rang înalt, cultura administrativă dominantă, gradul de diversitate al principalelor canale prin care vin ideile ce alimentează

reforma managementului public. [1, p. 54-55]

Una dintre direcțiile magistrale de abordare a relațiilor politico-administrative este canalizată pe perspectiva separației totale între aceste două domenii, politic și administrativ, în cadrul primului se adoptă decizii care vizează comunitatea, iar cel de-al doilea se ocupă de implementarea lor. [2]

În acest context, este necesar de a înțelege că birocrăția se dovedește a fi un mod de organizare destinat administrării pe scară largă a unor resurse prin intermediul unor persoane specializate, de regulă - plasate într-o structură ierarhică și dispunând de atribuții, responsabilități și proceduri strict definite. În acest context,

cultura organizațională se dovedește a fi durabilă și nu poate fi modificată nici ușor, nici frecvent, dat fiind faptul că elementele sale rămân neschimbate, chiar dacă funcționarii pleacă sau se încadrează în alte instituții publice. „În Europa, modelul birocratic s-a aplicat cu un plus de vigoare, ceea ce a condus la crearea unui aport autoritar, bazat pe distanțare de relațiile dintre administrația publică locală și cetățean, pe când în SUA stilul de comunicare a fost mai puțin rigid, neexistând o ruptură atât de mare față de societate”. [3]

Conform lui M. Weber, birocrăția a avut succes din cauza că a fost capabilă să atingă din punct de vedere tehnic cel mai înalt grad de eficiență: birocrăția era caracterizată de următoarele trăsături: specializarea – divizarea clară a muncii între membrii organizației; structura ierarhică autoritară – pozițiile organizaționale, funcțiile fiind ordonate după principiile ierarhiei și ale nivelurilor de autoritate gradată, adică fiecare funcție inferioară se află sub conducerea și controlul celei superioare; sistemul de reguli și reglementări formale – funcționarea birocrăției este guvernată de un sistem consistent de reguli privind mijloacele coercitive, fizice, care se află la dispoziția funcționarilor; impersonalitatea și imparțialitatea – autoritatea este impersonală, ea fiind dependentă de regulile organizaționale și corespunzătoare nivelului ierarhic al funcției unei persoane; promovarea în carieră – se realizează fie în funcție de vechime, fie în funcție de competența dovedită în realizarea activităților, fie printr-o combinație a celor două criterii. [4]

O poziție similară a fost exprimată și de W. Wilson, care susține că domeniul administrației publice este unul identic cu cel al afacerilor: este separat de agitațiile și conflictele care caracterizează viața politică, este o parte a acesteia din urmă în aceeași măsură în care mașinile sunt parte a producției industriale. Complexitatea sporită

a administrațiilor moderne are ca și consecință existența unui proces continuu de delegare a unor competențe spre niveluri administrative inferioare, ajungându-se, astfel, ca entități reduse în dimensiune sau chiar funcționari publici să primească atribuții decizionale importante a căror încărcătură politică nu poate fi ignorată. În instituții de acest tip, valorile, credințele, aspirațiile și comportamentele conturate în timp care formează cultura organizațională sunt direct influențate de stilul de management predominant, iar relațiile politico-administrative coordonează în mare măsură activitatea managerială.

Prin urmare, începând cu a doua jumătate a secolului al XX-lea, paradigma separaționistă a fost revizuită. Cvasimajoritatea specialiștilor în administrația publică este astăzi de acord că, deși în mod formal rolul celor două domenii, politic și administrativ, este diferit, deși sursele de legitimitate, modul de constituire și funcționare sunt proprii fiecăreia dintre ele, activitățile lor nu pot fi separate. Cu alte cuvinte, avem de a face cu autorități sau instituții publice în cadrul cărora oamenii politici și funcționarii de carieră acționează împreună în vederea îndeplinirii scopului pentru care au fost create. Rezultă, în acest sens, că în zilele noastre, problema relațiilor politico-administrative urmează a fi abordată din perspectiva echilibrului care trebuie să existe între latura politică și cea administrativă a activităților administrației publice. [2]

Conform opiniei lui P. Varzari, în sistemul politic al societății contemporane un rol important îl ocupă birocrăția, considerată, alături de elita politică, partidul politic, grupul de presiune și alți subiecți politici, unul dintre mecanismele însemnate în realizarea puterii politice. În acest sens, este de specificat că locul birocrăției în sistemul relațiilor de putere poate fi determinat ca fiind unul intermediar între elita puterii și mase, pentru că aparatul birocratic, sistemul administrativ au drept menire

de a aplica și verifica realizarea politicilor adoptate de către elita politică în procesul de luare a deciziilor. Se cere totuși de determinat dacă birocrația este compatibilă cu democrația și dacă este o amenințare pentru principiile democratice ale unei guvernări deschise și responsabile. Problema este dacă funcțiile de control pe care le dețin birocrații în virtutea împuternicirilor deținute și stabilitatea funcționarilor publici în sistemul ierarhic le conferă puterea de a-i frustra sau manipula pe oamenii politici, despre care se crede că ei determină decizia politică, însă realitatea, de fapt, demonstrează viceversa și de a cohereța cu publicul pe motivul că administrația publică are grijă de binele societății sau, cel puțin, de anumite grupuri social vulnerabile. „Orice ar fi, un lucru pare a fi clar: politicienii produc decizii propuse de birocrați și tot aceștia, birocrații, le administrează. Organismele birocratice publice sunt acele structuri care conduc esențialmente guvernele, luând majoritatea covârșitoare a deciziilor atribuite președinților, prim-miniștrilor și altor oameni politici, astfel încât aceștia întâmpină unele dificultăți din partea birocrațiilor privind realizarea anumitor proiecte, strategii sau programe de dezvoltare a societății”. [5, p. 35-36] Modul de organizare birocratic, susțin D. Alexandru și I. Vancea, este o condiție a autonomiei statului însuși, asigură tradiția în domeniul funcției publice și întărește disciplina reglementată de actele normative. Organizarea birocratică are o legitimitate proprie și, în consecință, ar trebui să apere interesul general față de interesele oamenilor politici. [6, p. 19]

Potrivit accepției lui F. Heady, citat de către M. Platon, birocrațiile se clasifică în următoarele categorii: tradițională autocrată, elita birocratică, poliarchică competitivă, semicompetitivă a partidelor dominante, mobilizatoare și totalitar-comunistă. În cadrul sistemelor autocratice tradiționale elita conducătoare provine

din familiile cu statut monarhic sau autocrat. Birocrația civilă și militară servește ca instrument al elitei, care se bazează pe sine pentru a face schimbările propuse și a le evita pe cele nedorite. Sistemele de elită birocratică presupun că elita tradițională a fost înlocuită cu funcționari civili sau militari, care proclamă scopuri modernizate, chiar dacă nu întotdeauna sunt susținute de populație. În sistemele poliarchice competitive prefixul *poli-* înseamnă distribuirea puterii între câteva elite și permit participarea maselor populare la administrare și posibilitatea de a trasa politica în instituțiile reprezentative. Sistemele semicompetitive ale partidelor dominante indică un fel de aparență a opoziției permise, însă partidul majoritar este strâns asociat de lupta pentru libertate contra colonialismului sau naționalismului, iar cele de opoziție, deși tolerate, sunt, de obicei, tratate ca grupuri ce încalcă ordinea. Sistemele mobilizatoare întrunesc deseori lideri foarte înflăcărați sau tineri agresivi din elită, care tind spre dezvoltare și naționalism. În fine, sistemele totalitar-comuniste sunt state cu un singur partid, în care predomină filosofia marxist-leninistă, unde partidul servește drept mecanism de control și birocrația lui e un fel de paralelă a celei civile.

În ansamblu, consideră M. Platon, ti-pologia lui F. Heady reflectă varietatea relațiilor politice și administrative posibile, deși nu toate țările pot fi atribuite la o anumită categorie a unei scheme de acest fel, dar o asemenea schemă este un punct inițial pentru analiza diverselor sisteme administrative. [7, p.125-126]

J. Knott și G. Miller, citați de către L. Lynn jr., au încercat să contracareze două puncte de vedere populare: primul - birocrația este produsul prostiei și venalității, al doilea - modelul aranjamentelor administrative este o problemă tehnică și nu una politică. Urmând o analiză substanțială a istoriei reformei administrative din Statele

Unite ale Americii, ei ajung la concluzia că nu există nicio structură a cărei neutralitate, expertiză sau alte caracteristici pot legitima expres alegerile de politici publice pe care le face. O instituție este justificată de rezultatele sale și nu invers. [8, p. 41] Revenind la M. Weber, conform părerii lui V. Moraru, modul specific de funcționare a birocrației moderne se manifestă prin intermediul principiului competențelor autorității, definite și reglementate în conformitate cu regulile adoptate. Funcționarea instituției are loc pe bază de documente care trebuie păstrate în original ori în copii, cu cât mai specializată este activitatea funcționarului, cu atât pregătirea lui trebuie să fie mai minuțioasă. Administrația birocatică respectă regulile generale concrete și „publice”, exercitarea funcției fiind o profesie, iar tipul pur al funcționarului birocatic se dovedește a fi persoana desemnată de o instanță superioară sie: un funcționar ales nu mai este unul birocatic. „Cel puțin, în organisme birocatiche publice, dar chiar și în altele, există durată vitală a funcției care, de regulă, este presupusă chiar și acolo unde se produc concedieri și reînnoiri periodice de cadre”. [9, p. 298] În această ordine de idei, cultura organizațională este direct influențată de regulile generale concrete și „publice” împărtășite de către toți funcționarii, care încearcă să nu le încalce. Cu toate acestea, cultura organizațională este mai complexă și nu se bazează doar pe mediul intern, ci și pe cel extern, astfel încât de multe ori politicul își lasă amprentele asupra autorităților administrației publice locale.

M. Platon definește în lucrarea „Administrație publică” trei sisteme de administrare publică locală: continental sau francez, mixt și anglo-saxon, fiindu-le caracteristice unele elemente specifice, cele trei sisteme au la baza organizării lor principiul descentralizării puterii de stat.

Sistemul continental sau francez este

un model exportat cu predilecție prin intermediul expansiunii militare a Franței de la sfârșitul secolului al XVIII-lea - începutul secolului al XIX-lea, iar actualmente poate fi regăsit în mai multe țări ale Europei: Franța, Belgia, Olanda, Luxemburg, Spania, România. Acest model are mai multe caracteristici distincte, printre care: uniformitatea, echilibrul și tutela statului. Uniformitatea este fondată pe organizarea teritorială în cadrul unor circumscripții administrative care dispun de competențe, statute și reglementări identice. Echilibrul se întemeiază pe existența unui raport între descentralizarea comunităților locale și desconcentrarea serviciilor statului, stabilindu-se o puternică dependență între aceste două niveluri. Tutela statului se realizează prin numirea de către stat a reprezentantului său în teritoriu, fiind împuternicit să-l reprezinte. Acești reprezentanți în teritoriu în diverse țări se numesc în mod diferit: prefect, comisar, ministru de stat, delegat al guvernului, guvernator. Una dintre sarcinile lor directe ține de administrarea serviciilor publice descentralizate, ei exercită, de asemenea, controlul asupra activității organelor locale de administrație, dar numai ce ține de legalitatea actelor adoptate și nicidecum de oportunitatea lor.

Sistemul mixt se regăsește în Germania, Japonia, acesta se caracterizează prin specificul particularismelor și regionalismelor sale, produse ca rezultat al unei împărțiri multiseculare în regiuni (landuri, prefec-turi) separate și a unificării târzii, abia către finele secolului al XIX-lea. Experiența administrației germane este una de factură federală, două elemente edificatorii guvernând relațiile nivelului federal cu restul statelor. Primul ține de principiul autonomiei statelor-membre și participarea lor la procesul decizional federal, în timp ce al doilea se referă la principiul subsidiarității, care permite să fie evitată supracentralizarea la nivelul landurilor, circumscripțiile

administrative și comunele dispunând de o autonomie largă și reală de gestiune. Este prezentă, de asemenea, garanția constituțională a principiilor de autoadministrare a comunelor pentru administrarea tuturor afacerilor locale, sub propria responsabilitate.

Sistemul anglo-saxon sau britanic de administrație este caracteristic pentru Marea Britanie, SUA, Canada, Australia, Noua Zeelandă. Principiul său fundamental constă în autonomia locală deplină, adică lipsa oricărei autorități regionale de control direct, a autorităților de tutelă administrativă, alegerea autorităților locale prin vot direct sau indirect. De remarcat că în sistemul anglo-saxon unitățile administrativ-teritoriale poartă „un caracter de republici în miniatură”, fiecare dintre colectivitățile regionale fiind patronată de către un minister care concentrează atribuțiile repartizate între diferiți membri ai guvernului, tutelând activitatea administrațiilor descentralizate. [10, p. 413] Notăm că practica tutelării este caracteristică, în special, în cazul Angliei.

O administrație locală modernă formulează preeminența câtorva principii fundamentale: descentralizarea, desconcentrarea, consultarea cetățenilor în problemele locale de interes deosebit și eligibilitatea autorităților locale. V. Popa, I. Munteanu și V. Mocanu, citându-l pe E. Forsthoff, menționează că autonomia administrativă nu cuprinde numai puterea de a emite regulamente statutare, capacitatea de a administra și de a emite reguli generale reprezintă două aspecte distincte, deși indisolubile. Sensul acestei diferențieri este preluat și de S. Regourd, care consideră că autonomus înseamnă facultatea inerentă de a institui propriile reguli. Considerăm însă că autonomia locală conține un sens mult mai larg decât facultatea de a institui propriile reguli, care reprezintă, în ultimă instanță, capacitatea realizării unui drept.

Din această cauză, mai plauzibilă pare a

fi definiția lui A. Teodorescu, care consideră autonomia locală „un drept al unităților administrativ-teritoriale de a-și satisface interesele proprii fără amestecul organelor centrale, principiu care atrage după sine descentralizarea administrativă, autonomia fiind un drept, iar descentralizarea - un sistem care implică autonomia”. [11, p. 11-12]

Cultura organizațională în cadrul autorităților publice locale poate fi influențată direct de către puterea politică. Conform opiniei lui M. Weber, administrația nu dispune de legitimitate proprie, ci ea se află într-o democrație, instrumental puterii politice căreia i se supune. Administrația nu poate fi legată de puterea politică și nu trebuie să fie reînnoită în totalitate la fiecare schimbare politică, ci, din contra, se impune stabilitate și continuitate. Astfel, evoluția constituțională a regimurilor politice contemporane fondate pe principiul partidelor ce se succed la putere, presupune partajarea funcționarilor în două categorii: de carieră și politici. Aceștia din urmă asigură relația între puterea politică și aparatul administrativ, în timp ce funcționarii de carieră, adică „funcționarii veritabili”, a căror „vocație este să administreze înainte de toate într-un mod nepărtinitor”. [12, p.76] Totuși deseori partidele care acced la guvernare, indiferent de puterea politică, înlocuiesc până la cele mai neînsemnate funcții personalul din administrația publică (cu o pregătire și experiență acumulată în timp) cu persoane loiale și servile, dar fără experiență în domeniu. Observăm în asemenea manieră că rolul administrației este de executare a deciziilor puterii politice și deci o anumită perioadă de timp aceasta se dovedește a fi complet subordonată politicului, iar principalul criteriu de încredințare a unei funcții este loialitatea politică. [13, p. 88] VI. Ciobanu consideră că lupta de partid la nivel local este lipsită de sens, la nivel local are loc administrarea domeniului public, administrare

care nu poate compara aspecte politice. Este adevărat că partidele politice vor găsi întotdeauna modalitatea de a se implica în procesul administrativ în scopul de a crea unele platforme mai trainice pentru alegerile parlamentare. Altceva că legislația trebuie să stabilească cu mai multă precizie până unde se pot implica partidele politice în sistemele de administrație publică locală, fără a le afecta realizarea intereselor locale în baza diferitelor ideologii și doctrine politice. [14, p.11]

Menționăm că viața politică este locul transformării practicilor în praxis, adică în acțiunea de transformare a mediului înconjurător și a societății. Practica politică constă, în principiu, în elaborarea unei decizii la nivelul unui grup, al unui oraș, al unei regiuni, al unei societăți sau pe plan internațional, al unui ansamblu de societăți, [15, p. 47] susțin C. Manda și C. C. Manda, fiind important ca interesele locale să nu fie realizate prin acțiunea unor partide, care caută să obțină ceva, în acest sens. În opinia lui E. Weil, două elemente sunt specifice statului modern: faptul că legea este formală și universală, că ea se aplică deopotrivă tuturor cetățenilor, fără excepție, și faptul că pentru deliberare și execuție guvernarea se sprijină pe administrație. De altfel, este clar, afirmă E. Weil, că statul modern n-ar putea fi pură administrație, o administrație publică este, subliniază M. Platon, „procesul de implementare a deciziilor politice și a aparatului autorităților publice centrale și locale, precum și a personalului implicat în acest proces”. [16]

Administrația publică locală organizată pe principiul autonomiei locale este inseparabilă de promovarea politicii statului prin natura activității pe care o desfășoară, având ca obiect realizarea valorilor politice prin care sunt exprimate interesele generale ale societății organizate în stat, susține V. Didencu. Importanța acestei instituții a făcut ca să fie statuată prin constituție sau prin legislație internă, conferin-

du-le, astfel, garanția stabilității, oferind infrastructura fizică și politică care sprijină eforturile comunității și cetățenilor în domeniul economic, social și cultural. [17, p.173]

M. Hauriot, citat de M. Orlov, B. Negru ș. a., subliniază în ordinea reliefată de idei: „Cauzele descentralizării nu sunt doar de ordin administrativ, centralizarea i-ar asigura țării o administrație mai abilă, mai imparțială, mai integră și mai economă, decât descentralizarea. Dar țările moderne nu au nevoie doar de bună administrare, ci și de libertate politică”. Fiind exponentele intereselor politice ale diferitelor grupuri sociale, partidele și organizațiile social-politice participă la viața politică a societății, prin soluționarea unor probleme diverse. [18, p.131]

Este necesar de menționat că, în conformitate cu art. 4 din *Carta Europeană: exercițiul autonom al puterii locale*, se pune un accent deosebit pe principiul subsidiarității, stipulându-se că colectivitățile locale dispun, în cadrul legii, de întreaga competență de a lua inițiativa pentru orice aspect care nu este exclus din domeniul competențelor acestora sau care nu este atribuit altei autorități, exercițiul puterii publice trebuie, de o manieră generală, să revină acelor autorități care sunt cele mai apropiate de cetățeni și puterile, competențele, încredințate colectivităților locale trebuie să fie în mod normal depline și întregi. Notăm că textul Cartei a anticipat prevederile tratatului de la Maastricht, în al cărui preambul se stipulează că deciziile sunt luate la un nivel cât mai aproape posibil de cetățeni. [19, p. 90]

Acest principiu asigură exercitarea efectivă a competențelor de către autoritatea administrației publice locale și obligă autoritățile centrale ale statului să acționeze în raport cu comunitatea locală, astfel încât să-i ofere acesteia mijloacele necesare și suficiente pentru ca ea însăși să-și poată îndeplini sarcinile preconizate.

[idem, p. 93] Precizăm însă că această prevedere importantă n-a fost implementată plenar și nu sunt întâmplătoare apelurile frecvente de „a apropia Uniunea Europeană de oameni”.

Conform lui G. B. Peters și J. Pierre, politizarea reprezintă substituirea criteriilor bazate pe merit cu cele întemeiate pe considerente politice în procesul de selecție, promovare, recompensare și disciplinarea funcționarilor publici. Autorii afirmă, citând un articol al Băncii Mondiale, că există o distincție între țările în curs de dezvoltare unde politizarea se manifestă cu precădere prin selectarea personalului pe criterii partizane și țările industrializate unde aceasta implică mai degrabă încercarea de a controla procesele decizionale. Mai trebuie de menționat o formă a politizării care se manifestă prin impunerea de acțiuni partizane administrației publice, precum activitățile electorale, limitarea accesului la informații pentru opoziția politică sau manipularea lor.

Principiile, în a căror bază ar trebui să funcționeze administrația publică, sunt profesionalismul, neutralitatea politică și tratamentul egal aplicat cetățenilor. Aceste principii sunt afectate dacă cultura organizațională nu este una durabilă, iar cei care activează în administrație nu sunt selectați și promovați pe criterii de performanță sau dacă în cursul activității acestora le sunt impuse activități care fie favorizează, fie defavorizează persoane sau grupuri de persoane datorită apartenenței politice. [2]

Conform accepției lui M. Costea, puterea supremă într-un stat este politica, indiferent de modul său de desemnare. Puterea adoptă decizii fundamentale sau, dacă lasă să le adopte administrația, tot puterea politică rămâne răspunzătoare. Administrația este subordonată puterii politice, dar puterea sa proprie este invariabilă. Există tot mai mulți factori care condiționează misiunea, activitatea, orga-

nizarea internă și atribuțiile administrației, acești factori depinzând de rolul pe care puterea politică îl atribuie statului, precum și de forma de organizare a statului, de structura forțelor politice și a grupurilor de presiune. Astfel, dacă grupul politic aflat la putere își propune ca scop o transformare rapidă a structurii economice și sociale a societății, el îi conferă o mare competență administrației, în schimb, dacă puterea politică se mulțumește cu o transformare lentă sau lasă ca aceasta să rezulte în principal din echilibrul forțelor economice, administrația are atribuții mult mai limitate și este mult mai preocupată în activitățile sale de respectarea normelor de drept, de asigurarea legalității. [20, p. 38-39]

Există, potrivit lui C. Moldovanu, cel puțin, trei căi prin care puterea politică poate fi cumulată indezirabil în mâinile administrației: mărirea aparatului administrativ până la imunizarea lui față de controlul populației; plasarea autorității asupra unei administrații guvernamentale de orice dimensiune în mâinile unei entități private; investirea unei instituții publice cu autoritate discreționară, în așa fel încât exercitarea acestei puteri nu are ca scop asigurarea binelui populației. [21, p. 66-67]

În cadrul autorităților administrației publice locale, indivizii, serviciile, unitățile pot avea idei și interese diferite pe care vor încerca să le apere, jocurile puterii constituind o parte esențială a vieții în instituțiile publice, iar managerul încearcă uneori să-și concentreze energia în acest sens. Mai întâi, el trebuie să se impună lui însuși și să-și afirme legitimitatea, ca anterior să țină cont de alții în luarea deciziilor și să reunească în jurul acestor căi o coaliție favorabilă, care va legitima punerea lor în practică. În acest sens, sistemul stabilește reguli, proceduri, politici, dar acestea nu sunt niciodată suficiente pentru a defini în întregime ceea ce va urma și deci există un joc posibil, există zone de incertitudine în

jurul cărora indivizi și grupuri vor acționa cu precizie. „În fața problemelor cotidiene pe care trebuie să le rezolve, acești actori vor adopta comportamente în sensul preservării intereselor acestora – economice, sociale, culturale. Puterea va fi în centrul acestor strategii, fiecare individ fiind în măsură să caute să-și conserve această autonomie”. [22, p. 210-211]

Separarea politicului de administrație constituie una dintre constantele modelului democratic de administrație publică, alături de subordonare asigurând echilibrul modelului occidental de administrație democratică. Violența și politizarea agresivă a administrației practicate de diferite partide politice ajunse la putere, susține I. Alexandru, urmărind evoluțiile din România postdecembristă, a generat în practică o disoluție a administrației; apariția în fapt a unei nonadministrații prin pătrunderea unor activiști de partid în posturi ce presupune o calificare înaltă și o experiență substanțială. Prin lipsă de profesionalism și fluctuația accentuată se demolează administrația, afectată de centralism și birocrație. „Fără o administrație depolitizată, profesionistă, stabilă și motivată, progresul nu este posibil”, subliniază cercetătorul. În țările Europei, aproape toate partidele politice susțin teoretic teza depolitizării funcției publice, în practică însă pot fi ușor descifrate diversele manevre prin care se încearcă instalarea, în special în funcții importante, a clientelei politice. De altfel, continuă I. Alexandru, au fost formulate teorii potrivit cărora politizarea administrației și instalarea în funcții a persoanelor de încredere ar face parte din jocul politic și în asemenea manieră programele de guvernare nu ar avea șanse de realizare datorită sabotajului pe care l-ar declanșa vechea administrație. [12, p.191]

Ținând cont de aceste stări de spirit, menționează I. Creangă, este important să se înțeleagă că rolul autorităților administrației publice locale este determinat de

înțelegerea competențelor și atribuțiilor sau chiar, citându-l pe V. Popa, a funcției politice, dar care nu înseamnă altceva decât dezvoltarea democrației locale și organizarea vieții politice locale, ca o garanție a respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor la nivel local. [23, p. 219] Într-un stat democratic, susține cercetătorul, guvernarea nu mai poate fi monopolul guvernelor. Eficiența guvernării depinde în mare măsură de capacitatea liderilor politici de a democratiza procesul decizional prin administrația publică locală. Se știe că dacă se vrea democratic, statul trebuie să creeze mijloace care să permită cetățeanului să participe la afacerile publice și la luarea deciziilor care îl privesc, iar acest lucru se realizează prin mai multă putere delegată administrației publice locale, instituțiilor sale reprezentative. Anume la nivel local apar și se formează componentele și rădăcinile democrației, iar aceasta determină locul instituțiilor locale, care ocupă o pondere considerabilă în întregul sistem administrativ. [23, p. 66]

Concepută ca formă specifică de putere publică, generată în urma descentralizării administrative, puterea locală are ca obiectiv general exercitarea unor funcții statale. Între puterea de stat și puterea locală există o strânsă legătură care pornește de la suveranitate, drept al poporului de a decide singur asupra sortii sale, de a stabili linia politică a statului și activitatea organelor sale, prerogative care se termină cu dreptul poporului organizat în colectivități teritoriale de a-și administra de sine stător problemele de interes local.

Administrația publică este organizată, de regulă, conform unor modele de bază ce pot fi tratate teoretic. Bineînțeles, în realitate, sunt greu de găsit modele pure, dar liniile generale de evoluție respectă o anumită traiectorie teoretică. Modelul optim presupune existența unei puteri politice liber alese și a unui sector administrativ autonom, eficient și stabil, care corespunde comen-

zilor respectivei puteri. Dacă există o administrație plenară la dispoziția puterii politice, apare pericolul unor disfuncționalități în exercitarea atribuțiilor sale și, din contra, o protecție absolută poate crea unele blocaje în aplicarea deciziei politice din partea funcționarilor. Totuși reforma administrației și reforma sectorului administrat nu se pot face decât prin decizie politică, însă nu există un model de cele mai bune practici, ci doar practici diverse în funcție de condițiile politice. Modelele opuse sunt Statele Unite ale Americii și Marea Britanie: administrația americană nu cunoaște delimitarea între demnitari și funcționari, în schimb în Marea Britanie tradiția a condus la trasarea unei linii de demarcație destul de clare între politic și administrativ. În acest sens, politizarea în sine nu este ceva negativ, așa cum reiese la prima vedere din modelul american. Pe de altă parte, însă Europa nu cunoaște acest model, care ține de specificul bipartid și tradiția specifică democrației de peste ocean, consideră N. Henry. Practic, politizarea este o tendință negativă și se pune, astfel, problema reglementării sau îngrădirii. [24, p.158]

În același context se pronunță R. Goodin și N. Klingemann, care susțin că în majoritatea sistemelor politice atestăm o nouă fragmentare a guvernării și administrației, o parte dintre care se produce la nivelul guvernului central, prin subdivizarea ministerelor în unități relativ autonome. Mai mult, majoritatea guvernelor centrale se descentralizează, transferând tot mai multe puteri funcționarilor de stat la nivel subnațional, cvasiONG-urilor sau unor corpuri sau persoane alese de electorat, printre aceste puteri numărându-se, nu în ultimul rând, capacitatea de a implementa programele guvernului central. Prin cumulare, în cele mai multe dintre democrațiile industrializate, aceste schimbări produc un aparat de guvernare mai puțin coerent, deși schimbările sunt justificate în termeni de eficiență. [25, p. 547]

Este important, în opinia noastră, să existe o delimitare clară între politic și administrare, deoarece puterea locală este înțeleasă ca o formă specifică de putere publică, prin care se contribuie la materializarea voinței generale, în formele stabilite de Constituție și legi, însă care nu poate substitui puterea de stat. Statul nu delegă și nici nu transmite puterea sau o parte din putere, deoarece aceasta nu-i aparține. Pentru administrarea domeniului public local, statul transmite colectivităților locale o parte din componența sa care poate fi mai mare sau mai mică, în funcție de o serie de factori. Competența transmisă nu este altceva decât descentralizarea administrativă. „Colectivitățile locale delegă, la rândul lor, dreptul și competența de a administra interesele publice locale în numele lor unor reprezentanți aleși prin sufragiu universal”. [26, p. 61] Însă, de multe ori, acești reprezentanți sunt un fel de administratori politici, adică funcționari nepermanenți care au puteri importante în elaborarea politicilor și exercitarea activității autorităților administrației publice locale, fiind ca o adevărată verigă de legătură dintre politică și administrație. „Valorile unei astfel de administrații sunt, în cea mai mare măsură, conform lui V. Cioaric, cele ale dezvoltării și implementării unei agende politice pentru administratorul oficial permanent ales”. [27, p. 663]

Reprezentând o verigă a sistemului de divizare a puterii publice pe verticală, autonomia locală constituie un element important al mecanismului public de administrare alături de puterea publică la nivel de stat. O componentă necesară a administrației publice locale este managementul politic, cu ajutorul căruia autoritățile locale reglementează relațiile politice. Totuși pentru dezvoltarea culturii organizaționale a autorităților administrației publice locale este necesar de a conlucra cu cetățenii, deoarece eficiența instituției administrației publice locale este determinată de gra-

dul de implicare a locuitorilor la hotărârea problemelor lor vitale. Interesul cetățenilor pentru gestionarea propriilor resurse în vederea satisfacerii nevoilor locale constituie baza de dezvoltare a autonomiei locale. În același timp, subliniază J. Morange, metodele și formele de implicare a populației în administrarea afacerilor locale și activizarea cetățenilor este o sarcină importantă a autorităților locale. [28, p. 37]

Într-adevăr, fiecare cetățean, indiferent de regimul constituțional existent, monarhie sau republică, indiferent de tipul de organizare a statului, federal sau unitar, este mai întâi reprezentantul unei colectivități locale care îi permite, fie direct, fie prin reprezentanții săi, să participe în mod efectiv la luarea deciziilor care influențează nemijlocit viața sa de toate zilele. Modul în care cetățeanul participă la viața politică și civică este foarte important pentru dezvoltarea democrației locale. După cum menționează R. Locateli, citat de către T. Deliu, „colectivitățile locale reprezintă una dintre structurile fundamentale ale unui regim democratic și, în consecință, unul dintre pilonii construcției Europei democratice, concepute conform principiului subsidiarității”. I. Alexandru, evaluând aserțiunea lui R. Locateli, menționează că „această cerință este cu atât mai puternică, cu cât țările Europei Centrale și Orientale sunt din ce în ce mai mult dornice de a pune în practică principiile autonomiei locale. În cadrul noilor democrații aceasta nu se poate cuceri și dezvolta fără existența surselor de inspirație și schimburilor permanente cu țările care posedă mai multă experiență. [29, p. 5-6]

Cetățenii trebuie să simtă că, indiferent de culoarea politică a persoanelor de conducere a administrației publice locale, libertățile și drepturile lor sunt respectate, iar aceasta, la rândul său, poate recurge la armonizarea dispozițiilor ce privesc diversele libertăți ori la concilierea acestora cu imperativele ordinii publice. [30, p. 43]

Astfel, activitatea autorităților administrației publice locale trebuie să se bazeze pe principii corecte și lipsite de interese personale, iar natura procesului de conducere poate fi înțeleasă prin examinarea tranzacțiilor dintre factorul de decizie și cei care îl urmează. [31, p. 70]

Totuși autoritățile publice locale nu exercită frecvent plenitudinea competențelor de care dispun în mod legal: este foarte important ca autoritățile publice locale să-și definească exact identitatea puterii pe care o mânuiesc. Însă autoritățile publice nu se găsesc într-un vid de funcționare, ele fiind dependente de relațiile politice, instituțiile politice și cultura politică. Raportul dintre stat și cetățeni este dominat de tipul sistemului politic, în timp ce natura puterii politice este determinată de calitatea relațiilor dintre diversele grupuri asociate de cetățeni în structura de funcționare a societății. Partidele politice reprezintă agenți de schimbare și de menținere a regimului politic. Relațiile autorităților publice locale cu partidele politice diferă de la stat la stat în funcție de regimul constituțional, iar persoanele desemnate sau acceptate de partide în cadrul structurilor puterii executive sau reprezentanții aleși ai partidelor influențează funcționalitatea administrației publice, în general, dar fără ca aceasta să fie subordonată acestor entități politice, întrucât administrarea afacerilor publice se exercită în condițiile legii, a autonomiei funcționale și a democrației. Prin urmare, partidele reprezintă forme legale de agregare a preferințelor politice, dar numai în condițiile respectării suveranității naționale, integrității teritoriale și a principiilor democratice ale societății. Politica este, conform lui M. Syobor, urmărirea progresului uman prin mijloace publice organizate, așa cum etica urmărește același scop cu instrumente private. [32, p. 39-40]

Totuși preferințele politice nu pot fi înlăturate ușor, iar reforma profundă a unei societăți nu se poate construi numai pe

declarații de intenție și pe acte cu o profundă încărcătură ideologică și simbolică, iar cultura organizațională a autorităților administrației publice locale fiind direct influențată de acestea: clasa politică se întoarce către popor doar o dată la patru ani, în cadrul mecanismului democratic de control al alegerilor, pe când în restul timpului este prea puțin interesată de realizarea promisiunilor electorale. Deci interesul public este fățiș ignorat, [34, p. 31-32] iar cetățeanul suportă consecințele. În același timp, cultura organizațională a autorităților administrației publice locale este frecvent influențată și de feedback-ul din partea cetățenilor, deoarece chiar în cazul în care la nivel local se pune în discuție problema descentralizării, participării, este posibil ca aceste probleme să nu fie, de fapt, cele prioritare (pentru cetățeni) și, astfel, să se creeze un decalaj și o ruptură între agendele politicienilor și prioritățile pentru care populația ar fi de acord să ofere sprijinul său. În mediul rural, specifică C. Iftene, există numeroase cazuri în care autoritățile locale se află, practic, în colaps nereușind să-și desfășoare activitatea, în sensul că multe dintre beneficiile sociale trebuie suportate de bugetele locale. [33, p. 234]

Astfel, autoritățile publice locale trebuie să încerce să înfrunte dificultățile de natură politică, care uneori apar în activitatea lor și să se concentreze pe realizarea obiectivului principal, care constă în satisfacerea la un nivel înalt și calitativ a intereselor și nevoilor comunităților în beneficiul colectivităților respective. Îmbunătățirea calității serviciilor poate fi obținută prin implementarea unui management performant al serviciilor publice: managementul public performant înseamnă aplicarea de principii, metode și tehnici, ca factori de eficacitate maximă, în organizarea și administrarea serviciilor publice, adică este știința de a organiza cel mai bine mijloacele și resursele acestora. Cheia unui

management performant, în opinia lui Peter Drucker, se află în atenția permanentă acordată problemelor eficienței și eficacității muncii din cadrul organizației, adică în arta de a face bine lucrurile bune: eficacitate înseamnă a face lucrurile (bune) cum trebuie făcute, iar eficiență înseamnă a face cum trebuie (bine) lucrurile, pentru a atinge rezultatul scontat. Eficiența și eficacitatea sunt standarde importante în determinarea performanțelor culturii organizaționale a administrației publice, eficacitatea reprezintă fundamentul, baza succesului, iar eficiența este condiția minimă de supraviețuire, de continuare a funcționării după ce succesul a fost obținut. [35, p.116-117]

Totuși schimbarea administrației publice locale poate fi rezultatul unei interacțiuni politice perseverente, în interiorul unei instituții publice, între indivizi și grup, primii blocând toate legăturile reciproce, dar și legăturile cu alți indivizi și grupuri, care acționează în mediul instituțional extern. În acest sens, se pune accentul pe diferențiere (prin care se subînțelege, conform lui N. Henry, multiplele diviziuni ale muncii, specializări, procese și scopuri existente în marile birocrații) și de faptul că majoritatea instituțiilor sunt alcătuite din membri care le pot părăsi dacă doresc. Multe diferențe interne și unele sancțiuni instituționale, în ordinea de idei reliefată, determină într-o situație în care schimbarea organizațională este atât biologică (pentru că mediul are un ritm accelerat, un impact direct și discret asupra elementelor din instituție - și nu numai asupra instituției ca un tot), cât și rațională (pentru că aceste elemente interne, fiecare în felul său, acționează în mod rațional asupra acestui impact pentru a-și promova țelurile și preferințele individuale în legătură cu modul în care instituția ar trebui să se schimbe). Prin urmare, schimbarea culturii organizaționale „combină inima, dar și mintea – descrierea cea mai bună a schim-

bării politice”. Totodată, atunci când are loc schimbarea culturii organizaționale, este important, spre recunoașterea importanței eșecurilor și a ocaziilor de a învăța de pe urma lor, ca cel ce se află în fruntea instituției „să se asigure că procesul de verificare a angajaților este în concordanță cu aceste schimbări, pentru că nu este etic de a sărbători eșecurile teoretic, iar practic de a pedepsi angajații pentru că și-au asumat niște riscuri”. [36, p. 247]

Când se încearcă o schimbare a culturii organizaționale, este necesar de a face o alegere, a stabili corect scopurile și obiectivele care urmează a fi realizate. O examinare atentă a premiselor care se află la baza oricărei alegeri administrative indică asupra faptului că acestea implică două tipuri distincte de elemente: valorice și factuale. În linii mari, distincția dintre aceste elemente corespunde celei dintre scopuri și mijloace. Ar fi foarte folositor și convenabil dacă premisele unei alegeri administrative ar putea fi întotdeauna împărțite distinct în premise reale și premise valorice. Din păcate, de obicei, nu este posibilă delimitarea clară a acestor două tipuri de premise. Aproape în orice premisă de valoare sunt incluse elemente reale – un element care nu poate fi complet eliminat – deoarece majoritatea scopurilor sau obiectivelor sunt, cel puțin, parțial mijloace de realizare a unor scopuri finale, nu scopuri în sine, [36, p. 95-96] iar problemele cu care se pot confrunta autoritățile publice locale devin multiple și constante, adăugăm noi.

Doctrina neutralității politice a administrației, care sintetizează esența raporturilor dintre politică și administrație, sugerează că aleșii sunt singurii care decid, în timp ce funcționarii le acordă asistență și supraveghează execuția conform deciziilor luate. Aleșii evită să politizeze administrația publică locală, iar aceasta, în schimb, se limitează la rolul de executant fidel. Administrația este subordonată puterii politice, dar este distinctă de aceasta.

În acest sens, administrația este neutră în raport cu politicul. Or, în realitate, lucrurile se desfășoară diferit: administrația publică comportă o dimensiune politică și, în practică, niciunul dintre aspectele sale nu poate face abstracție de această dimensiune: funcționarii sunt indivizi care au interese și urmăresc realizarea preferințelor și idealurilor lor. În acest scop, ei utilizează pârghiile de influență de care dispun, conturând o cultură organizațională care adesea se bazează pe regulile nescrise din instituția publică respectivă. Astfel, deși administrațiile sunt neutre din punct de vedere teoretic, ele se caracterizează prin existența în cadrul lor a unor relații de putere: în cadrul structurilor sau proceselor administrative, al finanțelor publice sau al gestiunii personalului, al regulilor birocratice, al tehnocrației și controlului instituțional sau al deschiderii față de public și al influenței ideologiilor. Decizia nu este o reflectare pură a exigențelor politice pentru că acestea sunt în parte rezultatul proceselor administrative. Din acest proces derivă importanța strategică a relațiilor de autoritate și de responsabilitate, a rețelelor de comunicare, a mecanismelor de coordonare și a nomenclurii sarcinilor și a altor proceduri de funcționare, care, de fapt, se cuprind în conceptul de cultură organizațională.

Fără îndoială, I.-A. Fircă are perfectă dreptate atunci când afirmă că politizarea excesivă este în mod evident o piedică în calea unei bune funcționări a aparatului administrativ, conducând la schimbări mult prea dese în privința personalului și administrației, ceea ce generează o lipsă de continuitate și promovarea unor funcționari publici neprofesioniști, care împiedică formarea unei culturi organizaționale eficiente. [37] Este important de a se crea un mecanism politico-legal de contracarare a abuzurilor de putere în administrația publică locală, iar acest proces ar trebui să devină sarcina principală a dezvoltării

sectorului public, având un caracter sistemic de natură politică și juridică, să nu se limiteze doar la campaniile „anticorupție”. Sursa erorilor sistemului, conflictelor și factorul intern de destabilizare a statului Republica Moldova este alcătuită din diferite forme de abuz al puterii executive, care au loc atât în sistemul de conducere al statului, cât și în cel local. Baza fărădelegilor puterii în domeniul sectorului public o constituie împuternicirile largi ale autorităților puterii executive și a anumitor funcționari de nivel local, dar și fondul mic al salariilor, și instruirea insuficientă a acestor persoane din punct de vedere profesional și moral, lipsa controlului eficient din partea societății. [38]

Este foarte important ca cultura organizațională a autorităților administrației publice locale să conțină elementele caracteristice culturii locale, deoarece atunci când funcționarii publici vor încerca să implementeze cu eficiență strategiile necesare realizării interesului general al comunității, atunci se va putea vorbi despre realizarea cu succes a obiectivelor propuse de către primar și aleșii locali în perioada alegerilor. Prezența factorului politic este indiscutabil, dar accentul se va pune pe problemele locale de interes general și nu pe ideologiile și favoritismul sau clientelismul politic. O cultură organizațională durabilă se poate crea doar în condițiile implicării societății și înlăturării cât mai mult posibil a cerințelor politice ale anumitor

forțe care încearcă să manipuleze opinia cetățenilor. Or, existența unui număr mare de funcționari angajați pe criterii politice poate influența formarea unei culturi organizaționale slabe a autorităților administrației publice locale, elementele căreia vor încerca a fi schimbate odată cu noile alegeri, în cazul în care va accede alt primar, dar și alți aleși locali la conducerea autorității respective. O cultură organizațională durabilă, în accepția noastră, se va baza pe criterii de stabilitate, imparțialitate și responsabilitate.

Este evident că fiecare schimbare politică atrage după sine schimbări importante, mai ales la nivelul funcțiilor de conducere. Este o practică destul de greu de acceptat din punctul de vedere al standardelor europene și ale altor state cu democrație consolidată, dar care pare să se perpetueze la noi în pofida presiunilor venite din partea unor organisme internaționale. Este adevărat, că în ultimii ani fenomenul a cunoscut o atenuare, atât datorită modificărilor legislative succesive, dar și datorită unei ușoare schimbări a atitudinii clasei politice. Totuși mulți dintre cei care au fost înlocuiți pe criterii politice au acces în funcție în aceeași manieră și acceptă această schimbare ca pe un fapt firesc. Există multe situații în care se încearcă prezentarea unor îndepărtări din funcție datorită incompetenței sau unele persoane părăsesc sectorul public pentru cel privat unde obțin venituri mai mari.

BIBLIOGRAFIE

1. Pollitt. Cr. Bouckaert G. Reforma managementului public. Chișinău: Epigraf, 2004, 336 p.
2. Influența politicului în administrația publică. Studiu de caz pe Suedia, Germania, Danemarca și Marea Britanie. În: <http://www.rtsa.ro/files/TRAS-22-2008-6Radu.pdf>. (vizitat la 25. 11. 2012).
3. Birocrația: amenințare sau oportunitate. În: <http://www.bibliotecareferate.blogspot.com/2012/10/birocrația-amenințare-sau-oportunitate.html> (vizitat la 12.02.2013).
4. Birocrația în administrația publică. În: <http://www.biblioteca-digitala-online.blogspot.com/2013/01/birocrația-in-administrația-publică.html> (vizitat la 04.03.2013).

5. Varzari P. Sfidările birocrăției în condițiile societății contemporane. În: Moldoscopie, nr. 4 (LI). Chișinău: CEP USM, 2010, 254 p.
6. Alexandru D., Vancea I. Administrația publică modernă, organizație birocratică supusă principiului uniformității. În: Moldoscopie, nr.4 (LI). Chișinău: CEP USM, 2010, 254 p.
7. Platon M. Administrația publică. Curs de lecții. Chișinău: AAP, 2008, 736 p.
8. Lynn Jr. L. Management public ca artă, știință și profesie. Chișinău: Ed. ARC, 2004, 174 p.
9. Fisichela D. Știința politică. Probleme, concepte, teorii (traducere din limba italiană și posfațată de V. Moraru). Iași: Polirom, 2007, 406 p.
10. Platon M. Administrația publică. Curs universitar. Chișinău: Universul, 2007, 928 p.
11. Popa Victor, Munteanu Igor, Mocanu Victor. De la centralism spre descentralizare. Chișinău, Cartier, 1998, 219 p.
12. Alexandru Ioan. Criza administrației. București: All Beck, 2001, 209 p.
13. Teorii și practici ale guvernării democratice. Materiale ale sesiunii de comunicări științifice, 23-24 octombrie 2010. Chișinău: Tipogr. „Elena – V.I.” SRL, 2011, pag. 88; Babin Oleg. Stabilitatea funcției publice și relația administrației cu politicul.
14. Ciobanu Vladimir. Necesitatea unei reforme în administrația publică locală. În: Descentralizarea: elementele unui model. Chișinău: TISH, 2006, p. 11.
15. Manda Corneliu, Manda Cezar Corneliu. Administrația publică locală din România. București: Lumina Lex, 1999, 395 p.
16. Sistemul administrativ al Republicii Moldova. În: http://www.acuz.net/html/Sistemul_administrativ_al_Republicii_Moldova.html (vizitat la 26.11.2012).
17. Orlov Maria, Negru Boris, Cunețchi Tatiana, Cojocar Eugen, Hristev Eugen, Perebinos Mihail. Quo vadis Moldova. Chișinău: Copyright, 2002, 224 p.
18. Bantuș Natalia. Subsidiaritatea – principiu de bază al descentralizării și eticii funcționarului public. În: Integritatea în serviciul public: repere etice. Materialele conferinței internaționale științifico-practice. Chișinău: Transparency Internațional -Moldova, 2006, p. 288.
19. Costea M. Introducere în administrația publică. București: Ed. Economică, 2000, 176 p.
20. Wilson J. Apariția statului administrativ, p. 66-67. În: Probleme actuale de administrație publică. Chișinău: Epigraf, 2006, 559 p.
21. Moldoveanu G. Analiză și comportament organizațional. București: Ed. Economică, 2005, 318 p.
22. Cușmir Marcel, Cușmir Carolina. Cu privire la tendința administrației publice de a evolua în putere publică. În: „Administrarea Publică”, Chișinău: AAP, 2011, 123 p.
23. Creangă Ion. Curs de drept administrativ. Administrația publică locală. Chișinău: Epigraf, 2005, 352 p.
24. Henry N. Administrație publică și afaceri publice. Chișinău: Cartier, 2012, 1153 p.
25. Goodin R. E., Klingemann H. Manual de știință politică. Iași: Polirom, 2005, 734 p.
26. Strategia de consolidare a autonomiei locale eficiente. <http://www.moldovenii.md/md/section/531> (vizitat la 28.11.2012).
27. Cioaric Vasile. Relațiile publice. Chișinău: Prut Internațional, 2003, 195 p.
28. Morange Jean. Libertățile publice. București: Rosetti, 2002, 152 p.
29. Deliu Tudor. Administrația publică locală în țările Europei Centrale și de Est. Chișinău: AAP, 2001, 47 p.
30. Manea Mihai. Metode administrative moderne. Chișinău: AAP, 2002, 216 p.

31. Munteanu Igor. Dezvoltarea democrației locale: privire de ansamblu. În: Cartea Albă. Situația autonomiei locale în Republica Moldova. Chișinău: Cartier, 2000, 175 pag.

32. Babin Oleg, Orlov Ioana Alexandra. Modernizarea administrației publice în procesul de integrare europeană. În: Teorii și practici ale guvernării democratice. Materiale ale sesiunii de comunicări științifice, 23-24 octombrie 2010. Chișinău: Tipogr. „Elena – V.I.” SRL, 2011, 424 p.

33. Iftene Cristi. Autonomia în era globalizării. În: Teorii și practici ale guvernării democratice. Materiale ale sesiunii de comunicări științifice, 23-24 octombrie 2010. Chișinău: Tipogr. „Elena – V.I.” SRL, 2011, 424 p.

34. Mocanu V. Descentralizarea serviciilor publice. Concepte și practici. Chișinău, TISH, 2001, 215 p.

35. Simon Herbert A., Thompson Victor A., Smithburg Donald W. Administrația publică. Chișinău: Cartier, 2003, 756 p.

36. Mot Anca. Politică și administrație publică. <http://www.scribd.com/doc/54064425/Politica-Si-Administratie-Suport-de-Curs> (vizitat la 25.11.2012).

37. Fircă Iuliana-Adina. Depolitizarea structurilor administrației publice și eliminarea clientelismului politic. www.ansa.ro/publicatii/8.doc (vizitat la 23.11.2012).

38. Contracararea utilizării abuzive a puterii publice. <http://www.moldovenii.md/md/section/599> (vizitat la 28.11.2012).

Prezentat: 24 octombrie 2013.

E-mail: juc.victor@gmail.com