

Abord ri comparative ale actului de guvernare  n contextul rela iilor politice  i administrative din Statele Unite ale Americii  i Federa ia Rus 

Nighina AZIZOV,
doctorand , Academia de Administrare Public 

SUMMARY

The present research is designed to compare the most powerful models of government through the political and administrative relations approach, including: historical, theoretical, ideological and economic grounds. The evolution and consolidation of public administration in the respective countries offers good examples for the Republic of Moldova in establishing a democratic base for real public decentralization of public institutions.

 n prezentul articol, vom identifica trăsăturile fundamentale care stau la baza formării relațiilor politice  i administrative în Federația Rusă  i Statele Unite ale Americii, considerate unele dintre cele mai puternice  i cu influen   state din lume. Studiul comparativ va fi realizat prin intermediul concep iilor existente despre actul de guvernare, fundamentarea  tiin ific  a administrației publice prin etapele de apari ie  i consolidare, precum  i a modelelor administrative din statele enun ate în baza criteriului istoric, ideologic  i economic.

 n inten ia definirii modelelor administrative care au evoluat pe parcursul istoriei, fiind influen ate de condi iile concrete ale mediului politic, social, economic  i cultural, este necesară eviden ierea particularit  ilor  i similitudinilor sistemelor administrative men ionate, precum  i instrumentele de organizare, gestionare  i func ionare a relațiilor politice  i administrative în care au activat  i activează aceste instituții administrative. Modul de organizare a sistemului administrativ influen eaz  direct procesul de cooperare la nivel local  i dezvoltarea regională, precum  i forma-

tul coroborării dintre func ionarii publici  i politicieni, aceasta reprezent nd preocuparea de bază a prezentei cercetări. La fel, analiza cadrului legislativ  i institu ional va arăta, cu certitudine, dacă au fost adoptate cele mai bune decizii  i elaborate cele mai bune instrumente pentru realizarea reformei în administrație în statele men ionate. Totodată, vom putea diferen ia stilul de conducere  i modul de creare a relațiilor politice  i administrative, în baza modului de guvernare: autoritar sau democratic.

 n acest sens, un rol crucial îl joacă modul  i forma de organizare a statului la o anumită etapă de timp.  n context, politologul L. Radu emite următoarea judecată: „Este de maximă importan   să men ion m că complexitatea sporită a administra iilor moderne are ca  i consecin   existen a unui proces continuu de delegare a unor competen e spre niveluri administrative inferioare.” [1] Descentralizarea puterii  i delegarea responsabilităților devin un instrument crucial în dezvoltarea administrației publice locale  i centrale din perspectiva individualizării acestora  i repartizarea sarcinilor într-o manieră care va

spori calitatea actului decizional și va contribui la consolidarea proceselor democratice la nivel local.

Modelul administrativ al Federației Ruse reprezintă, în sens larg, un instrumentar complex de relații politice, economice, sociale și administrative care, la anumite etape istorice, s-au transformat în mecanisme ce s-au aflat la baza conduitei liderilor politici și, în mod special, la baza formării instituțiilor democratice moderne. Cu toate acestea, atât Federația Rusă, cât și Statele Unite ale Americii, care timp de 45 de ani au constituit supraputeri mondiale, pot fi considerate modele propice de studiat în comparație grație formelor de manifestare socială, politică, administrativă și economică pentru demersul științific actual. [2] Astfel, principalele diferențe care determină dezvoltarea formelor de guvernare prin prisma relațiilor administrative și politice în Statele Unite ale Americii și Federația Rusă sunt: **diferențele ideologice** (democrație-socialism), **diferențe de organizare teritorial-administrativă, tehnologice, educative, culturale, economice**, dar cel mai important - accepțiuni diferite față de principiul separării autentice a puterilor în stat și respectarea drepturilor fundamentale ale omului într-o societate sau alta. Or, o societate cu adevărat democratică este societatea în care există separarea puterilor în stat, pluripartidism, pluralism de opinie, autonomie administrativă autentică și drepturi și libertăți fundamentale respectate și implementate la toate nivelurile sociale și politice.

„Crawford și Lijphart (1995: 179) precizează **șase moșteniri fundamentale** care ar putea afecta transformările postcomuniste – **istoria „înapoierii”, absența unei elite succesoare, sisteme de partide deficiente, discontinuitate în construcția națiunii, persistența vechilor instituții și moștenirea economiei de comandă**. [...] Hanson (1995) identifică patru componente ale moștenirii leniniste – ideologică,

politică, socioeconomică și culturală – care pot avea efecte diferite și capacități distincte de a persista. Alți specialiști le-au definit în termenii clivajelor sociopolitice sau conflictelor esențiale perpetuate [...] prin prisma atitudinilor predominante ostile valorilor liberale: **intoleranța, lipsa de încredere în autoritate, adversitatea față de competiție, așteptări excesive în privința protecției sociale și a politicilor distributive** etc. (vezi, de exemplu, Jowitt, 1992; Koralewicz și Ziolkowski, 1990; Kolarska-Bobinska, 1994; McDaniel, 1996; Seleny, 1998; Rose, Mishler și Haerpfer, 1998; Zagorski și Strzeszewski, 2000); [...] prin prisma resurselor oficiale și neoficiale aflate la dispoziția actorilor colectivi (vezi, de exemplu, Eyal, Szeleni și Townsley, 1998; Ekiert și Kubik, 1999; Grabher și Stark, 1997; Grzymala-Busse, 2001); [...] și, în sfârșit, pornind de la persistența vechilor elite, a ierarhiilor și a structurilor sociale (Wasiłewski, 1995; Szelenyi, Treiman și Wnuk-Lipinski, 1995)”. [3]

Viktor Cernomârdin, fost prim-ministru rus între 1993-1998, în perioada mandatului lui Boris Elțin, a utilizat expresia cea mai reprezentativă pentru Rusia acelei perioade, și nu numai, când s-a pronunțat asupra situației din țară, pe care o considerăm cea mai relevantă și edificatoare în acest context și sună în felul următor: „Am vrut să facem cum e mai bine și am făcut ca de obicei”. [4]

Din aceste rațiuni, politologul rus L. Smorgunov consideră că reforma și evoluția sistemului administrativ în Federația Rusă a cunoscut mai multe etape de dezvoltare, menționând doar două, din punctul său de vedere, fiind cele mai importante: *până în 2013 și după 2013*. Această explicație este argumentată de faptul că până în 2013 reforma a fost una haotică, segmentată, fără includerea unei viziuni strategice clare și complexe la baza acesteia. Un rol important în acest proces revine, în mod special, subiectelor de apari-

ție și dezvoltare a relațiilor economice de piață, privatizarea obiectelor strategice și, nu în ultimul rând, procesul de partajare și reîmpărțire a proprietății private. Prima etapă, din 1990 până în 2013 era caracterizată de autonomie instituțională foarte slabă, în condițiile unor conflicte de interese acerbe în lupta pentru puterea politică și economică în stat. Reforma administrativă după 2003 și până în 2005 a fost bazată pe cunoștințe și practici preluate din experiența altor state, iar din 2005-2008 a fost o reformă bazată pe pragmatism, analize ample și a pus fundamentele modelului contemporan de guvernare în Federația Rusă. [5] Pentru o mai bună înțelegere a reformei care a fost implementată în Federația Rusă, vom trece în revistă principalele prevederi din Constituția acesteia, cu modificările adoptate din 2008.

În Constituția Republicii Federative Ruse, Titlul I, cap. I, este stipulat că, „Federația Rusă este un stat democratic federativ de drept, cu formă republicană de conducere.” [6] Structura de stat a Federației Ruse cuprinde: **republici; ținuturi; regiuni; orașe de importanță federală; regiuni și districte autonome**. Aceste entități constituie subiecții egali în drepturi ai Federației Ruse. În acest context, menționăm că toți subiecții enumerați dispun de legislație proprie; republicile posedă Constituții proprii, iar ținuturile, regiunile, orașele de importanță federală, regiuni și districte autonome, fiecare în parte au statut propriu. Instituția prezidențială în Federația Rusă este complexă și cetățenii pentru a intra în contact cu reprezentării acesteia, sunt determinați să se conformeze regulilor și condițiilor de comunicare. Un rol important în procesul de consolidare a statului Federația Rusă l-a jucat relația dintre sfera afacerilor și elita politică, ce cunoaște o serie de modele dezvoltate în evoluție, care au determinat în mare parte tipul de relații dintre politic și administrativ, precum:

Patronatul, caracterizat prin relația de

dictatură stabilită între puterea regională și sfera businessului. Acest model de relație este des întâlnit în statele cu gândire patriarhală și mod de guvernare dictatorial. Controlul total asupra dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii, monopolul asupra relațiilor economice sunt doar câteva caracteristici care definesc acest model de relații.

Parteneriatul: relații construite în baza cooperării dintre interesele businessului și a intereselor de putere, în cadrul unor decizii de compromis, aplicabile pentru toți participanții la proces. Un astfel de model apare în regiunile cu industrii dezvoltate și afaceri private puse bine la punct.

Modelul „lupta tuturor împotriva tuturor,” de obicei, apare în regiunile cu o accentuată diferențiere etnică și religioasă (Republica Daghestan). Totodată, se dezvoltă activ în regiunile cu tip de cultură patriarhală, unde businessul prevalează asupra politicului și a administrativului, iar deciziile sunt luate în cadrul unor grupări criminale.

Modelul de „privatizare a puterii” ceea ce înseamnă controlul total al oamenilor de afaceri asupra elitei politice din regiune, ținut, stat. Este caracterizat prin control direct asupra puterii politice și administrative sau prin control indirect, și anume prin politicienii loiali antreprenorilor care execută la comandă toate doleanțele și realizează interesele prin decizii luate la nivel de ținut.

Modelul mixt de coabitare, care este caracterizat de o instabilitate și un dezechilibru de forțe între antreprenori și politicieni. Apare în regiunile cu instituții economice și politice fragile, cu o dezvoltare socială sub mediu. Relațiile în aceste regiuni se bazează mai mult pe decizii arbitrar, fără existența unor documente oficiale, regulamente, legi și acte normative care pot proteja antreprenorii pe de o parte, și politicienii, pe de altă parte.

Aceste modele au fost elaborate de po-

litologii ruși, N. I. Lapina și A. E. Cirikova, în contextul consolidării sistemului administrației publice rusești și identificării tendințelor care pot afecta direct calitatea actului de guvernare și calitatea relațiilor politice și administrative în procesul decizional în secolele XX-XXI. În opinia lui G. Stoker, guvernarea și actul de guvernare în sine reprezintă toate instituțiile formale într-un stat și modalitatea acestora de a utiliza puterea coercitivă pentru a influența în continuare deciziile și cursul politic al statului. [7] Prin urmare, studiul nostru se referă, în mare parte, la actul de guvernare și instituția care realizează acest act de guvernare, din perspectiva rolului executiv – Guvernul, pe de o parte, și relațiile administrative și politice care se stabilesc în acest proces, pe de altă parte.

Pornind de la analiza istorică a actului de guvernare și toate procesele care determină dezvoltarea acestuia, este considerat că acesta este de aceeași vârstă cu statul. Este o afirmație valabilă absolut pentru toate statele lumii care, indiferent de forma de guvernare, utilizează forța coercitivă a puterii, care cuprinde decizia și impactul acesteia asupra modalităților de administrare ulterioară a societăților contemporane. Actul de guvernare este foarte complex și, de fiecare dată, iese în evidență partea activă a acestuia: decizia, acțiunea, managerul, liderul, impactul și indicii de performanță. Astfel, în procesul de corelare a relațiilor politice și administrative cu actul de guvernare, vom utiliza un termen nou pentru identificarea sistemului politic modern, precum **„performanța instituțională.”**

În contextul discursului științific al autorului Robert D. Putnam „Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy,” instituțiile reprezintă nu doar niște mecanisme prin care statul își atinge scopurile și prin care, apriori, se ajunge la o înțelegere îngustă, dar și instituții care fac ceva, generează acțiuni clare, creează

mecanisme pentru: a educa copiii, a plăti pensionarii, a stopa criminalitatea, a crea locuri de muncă, a opri creșterea prețurilor, a încuraja valorile familiale ș. a. m. d. [8] Conceptul de performanță instituțională, în această cercetare, se bazează pe un model simplu de guvernare: cererile generate de societate (cetățenii) → interacțiune politică (relațiile politice și administrative, economice și sociale) → guvernare (instituțiile statului și decizia) → alegerea politicilor (forma de guvernare și modalitatea de a lua deciziile) → implementare (transpunerea în viață a politicilor statului)."

Totodată, cercetarea reputatului autor cuprinde un spectru larg de funcții, pe care instituțiile publice trebuie să le realizeze pentru o mai bună dezvoltare a sistemelor politice și crearea unui grad de satisfacție în rândul cetățenilor cu referire la realizarea sarcinilor puse în fața acestora la o anumită perioadă de timp, inclusiv prin intermediul funcționarilor publici cu experiență. Și în acest context, un rol crucial îl joacă factorul politic, care, din start, generează condițiile pentru stabilirea politicilor unui stat pentru o perioadă clară și bine definită de timp. Am menționat anterior, că, privind lucrurile din altă perspectivă, subliniem faptul că programele electorale, în mare parte, coincid cu politicile statului după preluarea puterii partidelor care le-au promovat în perioada de campanie. Un factor important în această situație este continuarea parcursului elaborat pentru a implementa o reformă calitativă și temeinică cu impact imediat asupra calității vieții cetățenilor.

Extrem de actuală este competiția sau chiar conflictele dintre politicieni și birocrați în încercarea de a obține o poziție dominantă în procesul de elaborare a deciziilor politice. Politicienii invocă, pe de o parte, legitimitatea obținută prin votul popular care îi îndreptățește să aibă primul cuvânt în acest domeniu. Astfel, câteva repere în procesul de legitimizare a deciziilor

politice sunt, după cum urmează: **descentralizarea, deconcentrarea, principiul subsidiarităţii  i birocr tia**. Dacă primele două sunt cunoscute pe larg, voi detalia doar asupra esen ei principiului subsidiarităţii  i a conceptului de birocr tie.

Principiul subsidiarităţii este un concept fundamental în administrația publică modernă, reprezent nd plasarea centrului de decizie la primul nivel administrativ competent. Acest principiu al subsidiarităţii este asociat cu descentralizarea. Totu i trebuie să specificăm că în administrația modernă există două procese oarecum opuse care au loc simultan: descentralizarea - adică transferul de competen e către nivelurile administrative inferioare, dar  i un fenomen de concentrare prin care unităţi administrative-teritoriale mici, care nu reu esc să se administreze, singure sunt fie comasate, fie anexate la o localitate mai mare. Acela i fenomen poate să se producă cu anumite servicii publice. [9]

Birocr tia este un termen care are c teva semnifica ii diferite. Pentru prima dată cuv ntul *birocrat* a fost folosit în Fran a în secolul al XVIII-lea semnific nd conducerea de către cei care lucrează în birouri, respectiv în func ii publice. Sociologul german Max Weber a folosit termenul pentru a descrie o organiza ie structurată ierarhic, înzestrată cu legi  i regulamente, cuprinz nd totalitatea celor care activează în administrația publică a unui stat. O altă  n elegere a termenului se referă la o anumită modalitate de a rezolva problemele prin utilizarea strictă a regulilor formale. De asemenea, folosim foarte des cuv ntul „birocr tie” în sens peiorativ, pentru a descrie aspectele negative din func ionarea administrației publice.

 n Statele Unite ale Americii, ajustarea tranzi iei  tiin ifico-practice de la abordarea politică la abordarea administrativă a relațiilor politice  i administrative este încă una în proces de succedare. Chiar dacă mai mul i autori americani de specialita-

te au menționat în lucrările lor că politicul trebuie separat de administrația publică, lucrurile se produc foarte greu. Astfel, vom trece în revistă etapele istorice, în special secolele XX  i XXI, prin care administrația publică din SUA s-a constituit  i, ulterior,  i-a c ştigat rolul bine meritat în sistemul politic din această  ar . Totodată, vom analiza cum relațiile politice influen eaz  sistemul administrativ american, cum func ionarii publici reac ioneaz  la imixtiunea politicului în activit  ile birocratice cotidiene  i cum forma de guvern m nt influen eaz  direct dezvoltarea acestor fenomene.

 n lucrarea politologului american Waldo D. „The administrative state. A study of the political theory of american public administration,” studiul despre administrația publică începe cu analiza istorică a punctului de pornire  i punctului de sta ionare c nd administrația publică devine un domeniu separat de cercetare,  i toate componentele acesteia sunt analizate prin calificative de  tiin   cu aspecte praxiologice. Astfel, inclusiv relațiile administrative, devin un obiect de studiu pentru cercetările care ulterior vor genera teorii  i axiome cu referire la rela ia existentă între politic  i administrativ; modalitatea de interac iune între național – federal-local  i rolul actului de guvernare în această ac iune complexă cum este  nfiin area sistemului politic american contemporan.

Privită din perspectiva aspectelor material  i ideologic, societatea americană a acceptat no iunea de „Great society”  i „Good society” în contextul delimitării rolului politicului  i administrativului în procesul de organizare a societății, de administrare a treburilor publice în procesul de satisfacere a interesului general, pe de o parte,  i a interesului particular, pe de altă parte. Conjunctura socială, economică  i politică a dat startul unei noi abordări în procesul de organizare a societăților, de la una agricolă, la una cu mult mai complica-

tă și diversificată care a stat la baza consolidării sistemului administrativ. Multitudinea relațiilor sociale, economice și politice a pus în fața sistemului o serie de provocări și obiective prin care acesta trebuie să răspundă solicitărilor externe și interne.

Actualmente, apare necesitatea științifică și practică de a crea o societate excelentă, mare, în sensul realizărilor și capacității de a face față necesităților existente cu un guvern mic, limitat în responsabilități. Aici, menționăm rolul președintelui american de orientare democratică, Lyndon Baines Johnson, care a fost responsabil de programul „Great society” și a contribuit la proiectarea și adoptarea unei legislații orientate pe cetățean, precum: respectarea drepturilor civile, de protecție a mediului, de protecție a sănătății, de educare a copiilor în condiții decente etc. Anume acest context istoric a creat premise pentru o abordare complexă în studiul administrației publice.

O altă coordonată în procesul de apariție a unei forme coagulate, precum este astăzi, a administrației publice americane este legată de următoarele etape, enumerate de Waldo D. [10], și anume:

Rolul școlilor. Este o etapă care cuprinde, de fapt, fazele când știința administrației publice devine una importantă pentru studierea fenomenelor politice, sociale și economice din societate. Aici este menționată importanța studierii, prin conexiune cu știința politică și filozofia, a dreptului administrativ și a disciplinei „administrația comparată,” care devine pragmatică și aplicabilă în viața de zi cu zi. În această perioadă, activitatea instituțiilor publice devine transparentă, cu toate lacunele generate de sistem. Lucrurile în această sferă încep să aibă conturul unor relații de coordonare dintre factorul politic și administrativ. Concepția „noului management” devine un deziderat pentru funcționarii publici care erau puși în situația să realizeze doar indicațiile politicianilor. Profesionalizarea

funcționarilor publici și modificarea statutului acestora au contribuit la dezvoltarea următoarelor etape atât la nivel științific, cât și la nivel praxiologic.

Mișcările personalizate constituie perioada în care reperele care se referă la administrația publică centrală și locală se limitează la factorul liderului individualist, care vine cu contribuția personală în dezvoltarea unor sisteme de relaționare între politic și administrativ. Rolul liderului este pus în prim-plan, iar calitățile personale ale acestuia trebuie să fie cât mai bine „vândute,” sau solicitate de mase. În această conjunctură, se dezvoltă tendința de a defini administrația publică drept „administrare personalizată,” cu efecte de lungă durată asupra dezvoltării instituțiilor publice, la nivel local – federal – național. Totodată, apare necesitatea pentru personalul instruit în administrația publică, mult mai școlit și mult mai pregătit să facă față provocărilor care apar în sistem: nevoia de experți este caracteristica de bază a acestei etape foarte importante în stabilirea relațiilor stat-administrație publică etc.

Mișcarea de formare administrativă s-a bazat în mare parte pe capacitatea sistemului de a pune accentul pe calitatea personalului care activează în administrația publică și redefinirea rolurilor care au fost atribuite pentru diferite activități în parte. Ideea fundamentală a etapei respective a constatat în educarea societății în spiritul colectivității. Dacă inițial, eforturile erau canalizate spre capacitățile personale, atunci la etapa de formare administrativă, accentul este pus pe crearea identității publice a maselor, iar reprezentanții administrației publice trebuiau să lucreze nu pe cont propriu, cum era anterior, dar prin delegarea de sarcini și având la bază munca în echipă. Astfel, este etapa când individualismul în relațiile „administrativ-politic” trebuia să dispară cu desăvârșire.

Mișcarea de cercetare. Bazele acestei mișcări au fost puse apriori etapelor

identificate  i anume, în anul 1907, c nd a fost creat Biroul din New York pentru cercetări municipale. Importan a acestei acțiuni a avut impact abia la mijlocul anilor 50 ai secolului al XX-lea. Această etapă este importantă, în primul r nd, pentru teoreticienii în administrația publică  i, în al doilea r nd, pentru practicienii care au început să se conecteze pe problemele cetătenilor prin prisma problemelor locale  i solu ionarea acestora la acela i nivel. Aici, caracteristica relațiilor putere – cetăteni – administrație publică s-a axat, în mare parte, pe relațiile de colaborare-compromis. Totodată, în această perioadă, cetătenii trebuiau educa i în spiritul responsabilit  ii  i coparticipării care putea dezvolta  i consolida democra ia în deplinul sens al cuv ntului. Contextul politic  i social din Federația Rusă  i din Republica Moldova începe să suferi schimbări abia în secolele XX-XXI, c nd reformele cu caracter democratic sunt lansate pentru a schimba paradigmele de convie uire socială. Astfel, studiul istoric ne demonstrează că: ceea ce în SUA, 70 de ani în urmă, era o prioritate, acum este prioritar pentru statele în perioada de transformare.

Mi carea de reorganizare este cea mai complicată etapă, din punctul nostru de vedere, care scoate în eviden   c teva faze  i anume: reorganizarea municipală  i federală, guvernarea comparată  i studiul procedurii administrative în toată complexitatea sa, precum  i managementul efectuat de oameni  i orientat către oameni. Aceste componente caracterizează întreaga etapă care scoate în eviden   mai multe caracteristici:  n primul r nd, este vorba despre descentralizarea puterii  i delegarea responsabilităților.  n acest sens, primarul nu trebuie privit ca autoritate decizională finală  i cetătenii trebuie să  ntealeg , că la nivel municipal, ei trebuie să influen eze deciziile, prin participarea directă  i indirectă în procesul decizional. Din aceste considerente, experien a de-

mocra iei directe, pas cu pas, trece în etapa managementului executiv.

Influen a externă. Este cert faptul că o influen a asupra dezvoltării  i consolidării administrației publice americane a avut-o modelul european de organizare a statelor  i de administrare a afacerilor publice. Cu toate acestea, modelul de guvernare democratică statuat în Constituția Statelor Unite ale Americii este considerat drept un exemplu elocvent, teoretic  i practic, pentru întreaga lume. Despre gradul de democratizare a societății americane, despre pluralismul de idei  i valorile libert  ii de exprimare  i g ndire au vorbit autorii de specialitate din toate statele lumii, despre gradul de profesionalism al funcționarilor publici  i gradul de transparen   în luarea deciziilor au fost elaborate numeroase studii  i cercetări. Astfel, modelul administrativ britanic a influen at în mod deosebit calitatea  i nivelurile administrației publice americane prin intermediul unei discipline noi, precum dreptul administrativ, care s-a extins ulterior la nivel praxiologic.  n compara ie cu modelul administrativ din Federația Rusă, modelul american este unul transparent, fără implicarea elementelor negative în acest proces.

Influen a businessului, după cum am menționat, în special în cazul Federației Ruse, a jucat  i continuă să joace un rol crucial în determinarea modului în care poate fi administrată o  ar . Din punctul nostru de vedere, aceste practici sunt defectuoase, în special, în statele cu o democra ie fragilă sau unde acest mod de guvernare este în stare embrionară. Tirania „businessului” are o influen a negativă asupra modului în care puterea influen eaz  priorit  ile de dezvoltare socială, economică  i politică.

Firmele private ca partener social constituie o altă caracteristică a administrației americane din secolul al XIX-lea numită „spoils system.” Acest sistem era conceput prin modul de schimbare a funcționarilor publici odată cu fiecare schimbare politică

sau accederea unei noi elite politice. Funcționarul public era selectat în baza loialității față de partid/politic. Între timp, criteriile profesionale erau negate de adepții acestui mod de selectare a funcționarilor publici în pozițiile-cheie. În această perioadă, sistemul era caracterizat de corupție și amatorism, nonvalori care au marcat dezvoltarea administrației publice americane în perioada menționată. Fiind provocați de aceste realități, în anul 1906, un grup de oameni de afaceri din New York a decis să mobilizeze toate resursele financiare necesare pentru a combate corupția și pentru a profesionaliza sistemul administrativ al orașului. Astfel, în termene restrânse, s-a reușit identificarea și promovarea unui număr de politicieni onești și atașați ideii de reformare progresistă a metropolei americane. În context, a fost instituită funcția de „City Manager” care era privit drept un manager și coordonator profesionist al corpului de funcționari publici. Acest model a fost preluat, ulterior, de alte administrații ale SUA, cunoscând un succes fără precedent.

Antrenarea organizațiilor neguvernamentale în administrația publică. În țările cu democrație matură, unele servicii publice sunt deservite sau prestate de către sectorul neguvernamental. Ideea pornește de la faptul că pentru instituțiile publice aceste servicii sunt foarte scumpe, iar pentru sectorul privat nu aduc profit. Urmare a decalajului creat, asociațiile obștești, care după cum este bine cunoscut, nu urmăresc profitul, dar fac activități de voluntariat, preiau unele servicii și le realizează în conformitate cu prevederile legale.

În SUA, aceste influențe sunt caracterizate în mod diferit. Astfel, dacă în Federația Rusă avem mai multe tipuri de relații dintre business și instituțiile statului, precum și diferite metode de influență a acestora: lobby, administrarea de stat, participarea economică a instituțiilor statului în structurile business, corupția, traficul de

influență și crearea rețelelor personale de administrare a businessului fiind în funcții decizionale etc., atunci în SUA aceste relații se manifestă în mod diferit: democrația, chiar dacă este o formă de guvernare imperfectă, este cea mai eficientă în comparație cu alte forme de guvernare existente la etapa actuală și la baza sistemului administrativ american se află relațiile **corporative, transparente și echilibrate** care nu permit imixtiunea elementului criminal în treburile politice, model întâlnit în societatea rusă.

O altă perspectivă de analiză susține că relațiile de business au influențat pozitiv dezvoltarea sistemului administrativ american și anume prin forma de organizare și delegare a responsabilităților manageriale. Un alt aspect se referă la cultura corporativă, care prin specificul său a contribuit la fortificarea relațiilor politice și administrative prin prisma coabitării și interesului general. Chiar dacă procesele economice și politice au suferit schimbări dramatice în ultimele decenii, influența acestora asupra creării caracterului și specificului sistemului administrativ este unul evident. Factorul economic a jucat dintotdeauna un rol crucial în procesul de consolidare a sistemelor sociale și politice din secolele XX-XXI la nivel global, contribuind la îmbunătățirea și diversificarea resurselor de putere și, ulterior, la dezvoltarea unui act de guvernare echilibrat și echitabil din punct de vedere administrativ.

În context, un aspect semnificativ în evaluarea similitudinilor, diferențelor, competențelor și rezultatelor de impact atât de necesare în procesul de edificare a unor societăți transparente și echitabile revine cetățeanului modern, care prin participarea sa poate influența procesele social-politice și economice. Astfel, un rol separat în acest proces de coabitare între cetățean și instituțiile statului revine resurselor de putere în consolidarea unui sistem politic și administrativ orientat pe

satisfacerea interesului general al omului: resursele coercitive, utilitare  i normative [12] care, nemijlocit, implică factorul interesului  i al relațiilor politice, relațiilor interpersonale care se stabilesc pentru realizarea obiectivului major.  n statele cu democra ie de tip formal, mimată de instituțiile publice în construc ie sau în proces de dezvoltare, puterea politică fiind concentrată în m inile unei singure persoane sau ale unui grup influent de persoane, este tratată drept un bun individual prin realizarea căruia po i administra fără obstacole procesul politic  i economic. Astfel, rolul relațiilor administrative este unul neesen ial  i incomparabil cu rolul relațiilor politice  i economice în acest proces de consolidare a statului autoritar. Sintetizăm: Statele Unite ale Americii  i Federația Rusă au trecut prin mai multe etape de consolidare a sistemului administrativ  i au cunoscut o evolu ie spectaculoasă odată cu con tientizarea necesit ii studierii  tiin ei administrației publice ca obiect separat,

distinct de teoria politică. Aceste accep iuni sunt foarte utile cercetării noastre  i pot fi considerate drept practică bună pentru Republica Moldova.

 n concluzie, fundamentarea relațiilor politice  i administrative prin prisma actului de guvernare, ale modelelor social-politice  i de construc ie teritorială de dezvoltare a administrației publice este un catalizator important în definirea rolurilor politice  i administrative ale subiec ilor implica i în procesul democratizării unui stat. Cu toate acestea, pentru o mai bună gestionare a relațiilor politice  i administrative, este cu certitudine nevoie de o transformare în procesul de consolidare a sistemului bazat, în primul r nd, pe profesionalizarea angaja ilor în această sferă executivă importantă, în al doilea r nd, pe depolitizarea func iilor administrative. Analizate  i solu ionate sistemic, aceste schimbări vor contribui la eficientizarea  i transparentizarea procesului decizional, în particular,  i al actului de guvernare, în general.

BIBLIOGRAFIE

1. Radu L. Influen a politicului în administrația publică. Studiu de caz: Suedia, Germania, Danemarca  i Marea Britanie. // „Revista Transilvană de  tiin e Administrative,” nr. 2 (22)/2008, p. 68-77.
2. Curp n V. S., Burleanu C.  ., Mitrofan E. Sisteme constitu ionale contemporane. Statele Unite ale Americii. // Extras din <<http://sorincurpan.ro/wp-content/uploads/2012/11/Sisteme-constitutionale-contemporane.pdf>>.
3. Grzegorz Ekiert, Stephan E. Hanson. Capitalism  i democra ie în Europa Centrală  i de Est. Editura „Polirom,” Bucure ti, 2010, p. 22-23.
4. Laure Mandeville. Rusia contraatacă. Paralela 45, Pite ti, 2009, introducere.
5. Сморгунов Л. В. В поисках управляемости: концепции и трансформации государственного управления в XXI веке. – СПб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2012, 225 с.
6. Конституция Российской Федерации (с поправками от 30 декабря 2008 г.) <<http://constitutii.files.wordpress.com/2013/01/2008-ru.pdf>>, extras la 22 aprilie 2014.
7. Stoker G. Governance as theory: five propositions. Published by Blackwell Publishers, 108 Cowley Road, Oxford Main Street, MA 02148, USA, p. 17-28.
8. Robert D. Putnam. Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1993), p. 8-9.
9. Waldo D. The administrative state. A study of the political theory of american public administration. // Ronald Press Company, New York, Copyright, 1948, p. 27-47.
10. Sisteme administrative comparate. Suport de curs.// Lect. univ. drd. Liviu Radu, asist. univ., drd. Bianca Cob rzan, Cluj Napoca, 2009, p. 111-112.

11. Androniceanu A. Sisteme administrative în statele din Uniunea Europeană: studii comparative. București: Editura Universitară, 2007, 188 p.

12. Puterea politică și coeziunea socială în Republica Moldova din perspectiva integrării europene. // Academia de Științe a Moldovei, Inst. Integrare Europeană și Științe Politice, col. red. Moraru Victor, Roșca Alexandru, Pantelimon Varzari [et. al.]; coord. șt.: Alexandru Roșca; resp. ed.: Pantelimon Varzari. – Ch.: Inst. Integrare Europeană și Științe Politice al AȘM, 2010 (Tipogr. „Print-Caro” SRL), 222 p.

Prezentat: 16 decembrie 2014.

E-mail: nighinaa@gmail.com