

# CLASIC ȘI CONTEMPORAN, UNIVERSAL ȘI NAȚIONAL ÎN ABORDAREA GUVERNĂRII ȘI ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

## CLASSIC AND CONTEMPORARY, UNIVERSAL AND NATIONAL IN THE APPROACH OF GOVERNANCE AND PUBLIC ADMINISTRATION

DOI: 10.5281/zenodo.3707572

CZU: 35:342.5

**Aurel SÎMBOTEANU,**  
*doctor în științe politice, conferențiar universitar,*  
*prorector al Academiei de Administrare Publică*

### SUMMARY

*In this study is examined some conceptual approaches on governance and public administration from an evolutionary perspective, from classic to contemporary, in a universal and national aspect, emphasizing the determination of historical factors concepts and visions of governance and public administration. In this sense, the initial sources of the approaches of governance and administration of the human communities in the ancestors thinking from ancient world, of the representatives of Renaissance and Enlightenment eras, the conceptual resizing, due to the rise of the production mode and the changes from social organization in the modern period are analyzed. Based on this conceptual vision evolving realities in the context of political and administrative organization from the contemporary era, the process of gradual crystallization of the autonomy and interdisciplinary idea of administration science is analyzed, which at the present stage is fully manifested both in the universal and national aspects.*

**Keywords:** state, natural law, governance, public administration, classic and contemporary, universal and national, administration science, precursors, conception, rebirth, enlightenment

### REZUMAT

*În prezentul studiu se examinează unele abordări conceptuale privind guvernarea și administrația publică din perspectivă evolutivă, de la clasic spre contemporan, în aspect universal și național, evidențind rolul factorilor istorici determinativi ai concepțiilor și viziunilor privind guvernarea și administrația publică. În acest sens, sunt analizate izvoarele inițiale ale abordărilor guvernării și administrării comunităților umane în gândirea înaintașilor din lumea antică, ale reprezentanților epocilor Renașterii și Iluminismului, redimensionările conceptuale, datorită ascensiunii modului de producție și modificărilor din organizarea socială în perioada modernă. În baza acestor viziuni conceptuale în permanentă evoluție și în contextul realităților organizării politice și administrative din epoca contemporană se analizează procesul de cristalizare treptată a ideii autonomiei și interdisciplinarității științei administrației, care la etapa actuală se manifestă plenar atât în aspect universal, precum și național.*

**Cuvinte-cheie:** stat, drept natural, guvernare, administrație publică, clasic și contemporan, universal și național, știința administrației, precursori, concepție, renaștere, iluminism.

Știința administrației este o știință relativ tânără, autonomia căreia a fost recunoscută, după cum susțin majoritatea cercetătorilor din domeniu, pe la mijlocul secolului douăzeci, deși își are originea în abordările conceptuale privind actul de guvernare expuse la diferite etape istorice. În acest sens, considerăm că izvoarele inițiale ale abordărilor de care este actualmente preocupată știința administrației le regăsim încă în gândirea înaintașilor din lumea antică, continuate în viziunile progresiste ale reprezentanților epocilor Renașterii și Iluminismului, redimensionate conceptual, datorită ascensiunii modului de producție și modificărilor din organizarea socială în perioada modernă. Pe fondalul acestor viziuni conceptuale în permanentă evoluție și în contextul realităților organizării politice și administrative din epoca contemporană apare și se cristalizează treptat ideea autonomiei și interdisciplinarității științei administrației, care la etapa actuală se manifestă plenar atât în aspect universal, precum și național.

În prezentul studiu intenționăm să examinăm unele abordări conceptuale privind guvernarea și administrația publică din perspectivă evolutivă, de la clasic spre contemporan, în aspect universal și național, evidențiind rolul factorilor istorici determinativi ai concepțiilor și viziunilor privind guvernarea și administrația publică.

**1. Unele viziuni privind guvernarea a înaintașilor din lumea antică.** Primele viziuni conceptuale privind guvernarea unor comunități umane își au originea în gândirea politică a înaintașilor din lumea antică, care încercau de a sistematiza și de a descrie formele de organizare statală cunoscute la timpul respectiv. Anume în acea perioadă au fost făcuți primii pași de analiză empirică a realității politice și administrative din acel timp, fiind

inițiată utilizarea noțiunilor de *politică, stat, drept, morală, putere, republică, monarhie, aristocrație, oligarhie, timocrație, democrație* - noțiuni prin care se explicau procesele politice și administrative în devenire, drept relații sociale între oameni, între comunități de oameni, între state și care devin ulterior noțiuni definitorii ale procesului de guvernare și administrare.

Un rol aparte îi revine lui Platon (427-347 î. Hr.), care în lucrarea „*Republica*” [10] își expune viziunile sale, de rând cu altele, și asupra așa-numitului stat ideal. Conform concepției lui Platon statul apare ca urmare a necesității satisfacerii nevoilor oamenilor, iar o organizație statală ideală poate fi realizată numai în baza rațiunii întemeiate pe dreptate. În acest sens, o însemnătate deosebită Platon acordă importanței legilor, afirmând că din toate științele cel mai mult îl perfecționează pe om știința despre legi.

Comunitatea umană după Platon este întemeiată pe diviziunea muncii și diversitatea meseriilor trebuie să corespundă multiplelor nevoi ale oamenilor. În viziunea lui, statul ideal reprezintă o ierarhie a celor trei păaturi sociale, existente în comunitatea ateniană, și anume: *a) agricultorii și meșteșugarii; b) militarii și funcționarii; c) conducătorii înțelepți*. Aceste păaturi sociale, după cum observăm, reprezentau producătorii de bunuri, diriguitorii relațiilor sociale și apărătorii ordinii publice, și desigur, persoanele care exercitau conducerea comunităților umane și care, în viziunea lui Platon, trebuiau să posede niște calități alese. Asigurarea relațiilor armonioase între aceste păaturi sociale și constituie, în viziunea lui Platon, esența statului ideal.

Deși inițial considera că în fruntea unui stat ideal trebuie să stea regi-filozofi, pentru a evita instaurarea tiraniei, Platon trece ulterior de la ideea „conducerea înțelepților” la ideea „conducerea

legilor". Statul cel mai bine ocârmuit este acela care se apropie cel mai mult de nevoile individului. Un dirigitor adevărat ia în considerație nu ceea ce îi este lui de folos, dar ceea ce îi este de folos supusului conform regulilor de conduită socială [13].

O moștenire prețioasă a lăsat în studiul guvernării și Aristotel (384-322 î.Hr.). Fiind discipol al lui Platon, el a fost preocupat, alături de problemele legate de descoperirea logicii, și de aspectele organizării și funcționării instituțiilor de guvernare. În lucrarea sa „Politica”, Aristotel pledează pentru bazele naturale ale statului care, în viziunea sa, își are începutul în tendința naturală a omului spre comunicare. Astfel, el concepe viața omului numai în comunitate, statul fiind o formă naturală de conviețuire umană [1, 13, 17].

Aristotel a aprofundat, aducând precizările de rigoare, viziunile lui Platon despre stat. În acest sens, el afirma că o desăvârșire absolută a statului nu poate fi atinsă, iată de ce un legiuitor adevărat trebuie să se bazeze nu numai pe lucruri abstracte, dar în primul rând, pe circumstanțe concrete și posibilități reale de dobândire a celor dorite de către comunitate. Prin această abordare îl vedem pe Aristotel ca empiric spre deosebire de Platon-idealistul.

Orânduirea politică este tratată de Aristotel drept ordine care stă la baza distribuirii puterilor în stat. Statul este compus din mai multe componente și fiecare din ele tind spre putere pentru a-și organiza forma sa de conducere. El pledează pentru monarhie ca formă de guvernare, dar era împotriva tiraniei pe care o califică, alături de oligarhie, ca forme denaturate ale guvernării. Când privește democrația, Aristotel evidențiază două forme ale acesteia: a) democrația ca putere aflată în mâinile gloatei, lingușitorilor și demagogilor; b) democrația ca putere ce

se sprijină pe legi, aceasta din urmă fiind, în viziunea sa, o formă acceptabilă de guvernare.

Descriind statul atenian, Aristotel sugerează, de fapt, ideea separației puterilor în stat, deși nu o definește ca atare. El menționează că în orice stat trebuie să funcționeze trei părți, și anume: a) adunarea generală; b) corpul funcționarilor; c) corpul judecătoresc. Aceste trei părți ale statului atenian s-au manifestat în realitățile administrative ale timpului și constituie o verigă inițială în conceperea necesității distribuirii puterii publice în scopul neadmiterii tiraniei.

În ansamblul ei, gândirea politică din lumea antică, în general, și în special viziunile lui Platon și Aristotel constituie un suport informațional și metodologic important, care inițiază conceptualizarea procesului de guvernare prin formularea unor viziuni și concepții caracteristice timpului și perioadei în care au fost expuse, dar care în mare parte își păstrează actualitatea până în prezent. Ideile lui Platon și Aristotel au fost preluate și dezvoltate de gândirea politică din perioada ulterioară, contribuind substanțial la conceperea guvernării moderne.

**2. Viziuni renașcentiste și iluministe asupra actului de guvernare și administrare.** O etapă importantă în dezvoltarea gândirii politice care, la rândul ei, a avut o influență substanțială asupra actului de guvernare și administrare a comunităților umane ține de epoca *Renașterii*. Renașterea reprezintă o mișcare culturală care cronologic cuprinde perioada sec. XIV-XVI și care a influențat profund întreaga viață intelectuală europeană, inclusiv domeniul științei. Savanții renașcentiști au practicat metode umaniste de studiu și s-au axat pe realitățile organizării sociale și vieții politice și economice din perioada respectivă. Renașterea presupune și o încercare a intelectualilor de a studia și

îmbunătăți lumea seculară, prin revigoarea ideilor din antichitate și adoptarea unor noi metode de gândire și percepere a realităților noi, inclusiv în domeniul guvernării și administrării comunităților umane.

Dezvoltarea relațiilor marfă-bani și progresul economic au dat naștere crizei feudalismului și, în virtutea acestor procese, societatea capătă noi dimensiuni spirituale, inclusiv se constituie o ideologie politică nouă, purtătoare a căreia era burghezia în devenire. Eliberarea gândirii politice de la concepțiile scolastice medievale au ca consecință elaborarea unor metode noi de cunoaștere a societății, politicii, statului și, respectiv, formelor de exercitare a guvernării.

Un reprezentant de vază al acestei epoci este Niccolo Machiavelli (1469-1527), gânditor italian căruia îi aparține meritul de a înainta *ideea necesității obiective și legităților de dezvoltare a societății*. După Machiavelli societatea ca și natura se dezvoltă, evoluează nu întâmplător, dar conform unor legități istorice subordonate unor necesități obiective influențate de mersul firesc al evenimentelor, proceselor sociale. Această abordare a schimbat radical metodele de cunoaștere și studiere a proceselor sociale, inclusiv în sfera guvernării.

Prin această prismă el examinează în lucrarea sa „*Principele*” termenul de stat, ca o forma de organizare a unui anumit teritoriu și ca un mod de guvernare. În această lucrare, care este cea mai cunoscută operă a sa, se tratează modul în care se poate obține, menține și consolida un principat, guvernarea unui oraș, unei regiuni, descriindu-se diferite strategii, cum ar fi cucerirea militară, alegeri populare, intrigi curtezane [3, 6, 17].

Machiavelli clasifică statele în republici sau principate ereditare, adică a căror guvernare se află în mâna unor fa-

milii de mai multe generații, în state sau principate care au o formă de guvernare civilă și state sau principate care au o formă de guvernare absolutistă. Forma optimă de organizare statală este republica și nu monarhia, consideră Machiavelli. [6]. După cum putem observa, în aceste abordări se conțin deja ceea ce am numi astăzi mecanisme ale administrării, pârghii prin care se efectuează guvernarea și administrarea comunităților umane.

Lucrarea lui Machiavelli „*Principele*” marchează, de fapt, întemeierea teoriei politice moderne privind guvernarea, este rezultatul asimilării de către autor a unei seculare cugetări asupra istoriei, dar și experienței sale practice în calitate de cancelar al Republicii Florentine.

Ideile promovate de reprezentanții epocii Renașterii privind guvernarea și-au găsit continuare și adaptare la noile condiții impuse de evoluția modului de producție și schimbărilor din viața socială din epoca *Iluminismului*, care cronologic cuprinde perioada sec. XVII-XIX. Procesele sociale și gândirea politică din această perioadă au fost impulsionate de revoluțiile burgheze din Olanda (Țările de Jos) și Anglia din secolul XVII.

Iluminismul reprezintă o mișcare intelectuală care pleda pe crearea unei societăți raționale. Pe plan social, iluminismului îi corespunde cristalizarea burgheziei și identificarea unor abordări diferite de cele anterioare în sfera guvernării și administrării comunităților umane. Trăsăturile caracteristice ale Iluminismului european în sfera guvernării se exprimă în promovarea conceptului dreptului național și într-o atitudine negativă față de puterea absolută.

În această perioadă a fost elaborată *doctrina dreptului natural bazată pe ipoteza contractului social*. Întemeiată de către olandezul Hugo Grotius (1583-1645), ea a fost preluată, dezvoltată și amplificată

de alți gânditori din perioada ulterioară. Această concepție a influențat substanțial evoluția vieții sociale, inclusiv viziunile asupra exercitării actului de guvernare. Statul era conceput de adepții acestei doctrine ca rezultat al unui pact sau contract social între guvernați și grupul minoritar, care este investit de aceștia cu prerogative de ai administra.

Conform acestei concepții, poporul este titularul suveranității, delegă exercițiul puterii sale suverane unor indivizi în schimbul acceptării de către aceștia a anumitor condiții. Evident, pactul poate fi desfăcut oricând de popor, dacă acesta este nemulțumit de modul în care este guvernat. Printr-un astfel de contract social, poporul scapă de anarhie, tulburări și conflicte sociale, iar guvernanții capătă în schimb dreptul de a administra, în schimbul obligației de a impune și a apăra ordinea socială în beneficiul egal al indivizilor întregii comunități sociale.

Concepția sociologului Hugo Grotius poate fi considerată prima încercare de expunere sistemică a teoriei dreptului natural. Partea inovativă a acestei teorii constă în proclamarea autonomiei dreptului natural sau rațional, considerat superior și distinct de morală și politică.

Cei mai de văză reprezentanți ai doctrinei dreptului natural și teoriei contractului social au fost: în Anglia, Thomas Hobbes (1588-1679) și John Locke (1632-1704), în Franța, Jean-Jacques Rousseau (1712-1778). Ei și-au expus viziunile lor în operele care le aparțin.

Astfel, Thomas Hobbes în lucrarea sa „*Leviathan*” arată că pentru asigurarea și administrarea păcii între oameni trebuie să existe o voință unică a indivizilor, realizată prin renunțarea de către fiecare persoană la propria voință egoistă în favoarea voinței supreme a unui singur individ sau a unei adunări înzestrată cu putere de constrângere. Transferul mu-

tual al dreptului inerent, pe care îl are fiecare individ în calitate de propriul său arbitru, este calificat ca fiind contractul sau pactul social. Vom menționa că contractul social după Hobbes prezintă apariția, dezvoltarea și activitatea statului ca efect al poziției manifestată de toți cetățenii lui.

Concepția lui John Locke este exprimată în lucrarea „*Al doilea tratat despre cărmuire*” și conține ideea, că realizarea contractului social include trei etape: asocierea oamenilor într-o comunitate pentru ași susține împreună drepturile; comunitatea trebuie să fie de acord cu votul majorității; deținătorii de proprietate trebuie să fie de acord cu taxele stabilite.

Astfel, după Locke acolo unde un număr de oameni este reunit într-o comunitate, și fiecare renunță la puterea sa executivă ce decurge din legea naturală și o încredințează forței obștei din care face parte, acolo există o societate civilă sau politică. În același timp, el susținea ideea că nici un individ nu poate fi scos din starea sa naturală și supus puterii politice a altcuiva fără consimțământul său. Singurul mod în care cineva renunță el singur la libertatea sa naturală și întră în legăturile societății civile este acela în care se înțelege cu alți oameni pentru a se alătura și uni într-o comunitate.

În viziunile lui Jean-Jacques Rousseau expuse în lucrarea „*Contractul social*”, considerată de unii comentatori ca fiind contradictorie, cea mai puternică garanție a drepturilor individuale este suveranitatea poporului. Scopul contractului social între stat și indivizi este asigurarea libertății individului, garantarea proprietății private. Poporul, consideră Rousseau, este în drept să limiteze puterea guvernanților, în cazul nerespectării prevederilor contractului social, iar suveranul trebuie să acționeze numai prin legi care sunt acte ale voinței generale [12].

Doctrina *dreptului natural și contractului social* a constituit, în pofida tuturor neajunsurilor sale, un pas înainte în dezvoltarea concepțiilor politice privind modul de conviețuire în societate și edificarea unei guvernări acceptate de membrii societății. Sub influența acestor concepte, s-au desfășurat procesele politice ulterioare. Devenind niște idei-forțe, aceste concepții au mobilizat gândirea politică și practica socială ulterioară la căutarea căilor pentru soluționarea conflictelor sociale și la perfecționarea formelor de guvernare și administrare.

O abordare calitativ nouă a procesului de guvernare și administrare îi aparține lui Charles Louis Montesquieu (1689-1755). În lucrarea sa „*Despre spiritul legilor*” [7] formulează *principiul separației puterilor în stat*. Sugerată încă de Aristotel, enunțată anterior și de către Locke, ideea separației puterilor în stat, în formularea lui Montesquieu se rezumă la faptul că, o concentrare a funcțiilor legislativă, executivă și judecătorească ale statului în mâinile unei singure persoane sau în ale unui grup de persoane este de natură să pună în primejdie libertatea indivizilor și să ducă la tiranie. Remediul pentru o asemenea situație este contrapunerea la puterea tiranică. Această soluție dată de Montesquieu a revoluționat gândirea și practica politică și administrativă ale statelor lumii și a fundamentat esența separației celor trei puteri în stat.

Sub influența doctrinei lui Montesquieu, principiul separației puterilor în stat și-a găsit materializare pentru prima dată în Constituția Statelor Unite ale Americii din 1787, apoi în Constituția Franței din 1791. Acest principiu a devenit ulterior generator de modernizare a sistemelor de guvernare în multe țări ale lumii pe baze democratice.

Aceste abordări consemnau o expresie a maturității gândirii politice iluministe,

reieșind din contextul concret istoric și constituiau o sursă benefică pentru procesul de edificare a unei administrații noi, completamente deosebită de cea din trecut, bazată pe absolutism.

**3. Aportul precursorilor la conceperea devenirii științei administrației.** O dezvoltare intensă au cunoscut viziunile cu privire la guvernare și administrare în secolul XIX, începutul secolului XX, fiind alimentate de mediul unei dezvoltări ascendente a forțelor de producție care generează, pe de o parte, apariția diferitor doctrine ca liberalismul, conservatismul, marxismul, social-democrația [20], care tratau în mod diferit problemele guvernării și perspectivele evoluției sociale, iar pe de altă parte, realitățile practicii administrative impuneau necesitatea cercetării fenomenului administrativ într-o abordare complexă. Această sarcină putea fi realizată de către o știință specializată, care cu timpul devine *știința administrației*. Ea n-a apărut simultan și pe un loc gol, dar s-a constituit treptat pe baza arsenalului conceptual acumulat pe parcursul istoriei, privind viziunile asupra actului de guvernare și administrare, examinat de noi mai sus, dar și a unor concepții ulterioare asupra cărora ne vom opri în continuare.

În acest sens, putem vorbi de *precursorii științei administrației*, de acei reprezentanți, care alcătuiesc veriga inițială în studierea specializată a administrației publice. Pe parcursul secolului al XIX - lea se manifestă mai multe grupe de precursori ai științei administrației.

Un prim grup îl reprezintă cercetătorii și promotorii *științelor camérale*. Acestea erau niște studii speciale despre administrarea finanțelor publice, care ulterior s-au extins și au cuprins și studierea altor domenii de activitate ale statului și entităților administrative. Aceste studii se întâlnesc în cadrul învățământului universitar din Germania și Austria.



Unul din cameraliști este Lorenz von Stein (1815-1890), economist, sociolog și savant al administrației publice, autor al concepției statului social, profesor la universitățile din Kiel și Viena. În lucrarea sa „*Teoria administrației*” el concepe știința administrației ca pe o știință politică, considerând că cercetarea administrației numai din punct de vedere juridic este incompletă. Stein pleda pentru o abordare politico-juridică a administrației publice. Reprezentanții științelor camerale erau preocupați nu numai de cercetări pur teoretice, dar efectuau și studii aplicative, datorită cărui fapt, Austro-Ungaria a avut pe parcursul secolului al XIX-lea, în viziunea lui Mihai Oroveanu, o administrație bine organizată și eficientă [8].

Un aport considerabil la conceperea fenomenului administrativ a fost adus și de către doctrina franceză. Unul din reprezentanții ei a fost Charles-Jean Bonnin (1772-1846). Lui Bonnin îi aparține lucrarea „*Principiile administrației publice*”, editată în anul 1808 și reeditată de mai multe ori în Franța, Spania și alte țări. Se consideră că știința administrației într-o abordare modernă a apărut în Franța, fondatorul și promotorul ei fiind considerat Bonnin [4]. Un alt reprezentant al doctrinei franceze este Alexandre-Francois Vivien (1799-1854), jurist și om politic francez, ministru al justiției și ministru al lucrărilor publice. Lui îi aparține lucrarea „*Studii administrative*” și mai multe publicații în *Revue des Deux Mondes* [14].

În studiile lor, reprezentanții doctrinei franceze califică știința administrației drept o știință a *principiilor raționale ale administrației*. Această concepție separă știința administrației de dreptul administrativ, pledează pentru cercetarea administrației în complexitatea și dinamica ei, identificând regulile și principiile raționale de desfășurare a procesului administrativ.

Activitățile de cercetare, reprezen-

tanții doctrinei franceze, îl îmbinau cu activitățile de răspândire a cunoștințelor privind administrația publică. Astfel, grație autorității lui Vivien, în funcția de ministru al lucrărilor publice, în Franța s-a înființat, în anul 1848, o școală de administrație care a contribuit mult la răspândirea ideilor și cunoștințelor administrative în mediul societății franceze și care a influențat benefic întregul mediu informațional european, contribuind la amplificarea concepțiilor privind știința administrației.

Se evidențiază în calitate de precursori ai științei administrației și reprezentanții doctrinei administrative americane. Un aport semnificativ, în acest sens, îl are Thomas Woodrow Wilson (1856-1924), specialist în științe politice cu o bogată carieră academică în învățământul superior american, guvernator al statului New Jersey și cel de-al 28-lea președinte al Statelor Unite ale Americii din 1913 până în 1921. În lucrările sale „*Guvernul Congresului*”, „*Statul*”, „*Guvernul constituțional al Statelor Unite ale Americii*” și altele, Wilson tratează diferite probleme din sfera guvernării și administrației publice, în special promovează ideea că administrația publică este distinctă de puterea politică [18]. Dezvoltarea științei administrației publice americane s-a produs prin deschiderea unei rețele de școli de administrație publică în cadrul sistemului de învățământ universitar. Aceasta a contribuit la efectuarea investigațiilor științifice în domeniul administrației publice și la îmbunătățirea activității administrative practice.

**4. Dezvoltarea concepțiilor privind guvernarea și administrația publică în spațiul românesc.** Ca expresie de abordare, știința administrației poartă un caracter universal, aceasta reieșind din caracterul universal al administrației publice ca fenomen social. Unele din con-

cepțiile privind guvernarea și administrația publică, elaborate și promovate în țările europene, și nu numai, au fost preluate, adaptate la mediul autohton și dezvoltate de unii reprezentanți ai dreptului administrativ și științei administrației din spațiul românesc.

Astfel, calificarea științei administrației drept o știință a *principiilor raționale ale administrației*, formulată pentru prima dată, după cum s-a menționat deja, de către doctrinarii francezi a fost preluată la intersecția secolelor XIX-XX și în perioada interbelică de către reprezentanții științei românești. Unul din ei a fost Constantin Dissescu (1854-1932), profesor de drept administrativ și constituțional la universitățile din Iași și București, cu studii doctorale în drept realizate la Paris, Franța, personalitate care a deținut funcția de ministru al Justiției și ministru al cultelor și instrucțiunii publice din România, promotor al Constituției din 1923.

În viziunea lui Dissescu, știința administrației trebuie tratată separat de dreptul administrativ. El pledează pentru caracterul pluridisciplinar al științei administrației. În accepțiunea sa, știința administrației cercetează administrația într-o manieră complexă, în dinamica ei multilaterală, având ca scop stabilirea unor reguli, a unor principii raționale, potrivit cărora ar urma să se desfășoare procesul de administrare și de gestionare a afacerilor publice.

Într-o altă abordare, știința administrației este considerată drept o știință politică. Avându-și originea sa încă în concepțiile lui Stein, această abordare a fost preluată și concretizată pentru mediul românesc de profesorul cu studii la Sorbona, Franța, membrul de onoare al Academiei Române, Paul Negulescu (1874-1946), care a activat în sistemul universitar din București și a promovat această știință în sistemul de învățământ

în perioada interbelică. Deși era specialist în dreptul administrativ, Paul Negulescu considera că știința administrației nu are un caracter pur juridic, dar urmărește o analiză mai amplă a administrației din punct de vedere al resurselor, mijloacelor și rezultatelor obținute, formulând niște reguli, care fiind aplicate în activitatea practică sporesc eficiența procesului administrativ, pe când dreptul administrativ studiază normele care reglementează raporturile dintre administrație și administrați.

Paul Negulescu a înființat, în anul 1925, Institutul de Științe Administrative din România cu sediul la București. În cadrul acestui Institut a fost elaborată doctrina românească unitară a științei administrației, se organizau conferințe anuale pe diferite probleme de profil administrativ, au fost stabilite relații cu instituții similare din străinătate. Institutul dispunea de cea mai mare bibliotecă de specialitate din România, având și o publicație trimestrială intitulată „*Revista de drept public*”, care s-a editat în perioada anilor 1926-1943. În această revistă se publicau studii elaborate de autori români, precum și semnate de specialiști recunoscuți din alte țări.

Pentru spațiul românesc importante sunt și concepțiile profesorului Traian Herseni (1907-1980). Fiind reprezentant al școlii sociologice din București, dar beneficiind și de o pregătire juridică temeinică, el a efectuat mai multe studii interdisciplinare în care promovează ideea că valoarea administrației nu trebuie apreciată doar după documentele emise, dar după realizările obținute. În concepția lui Herseni, îmbunătățirea activității administrației trebuie precedată de cercetări științifice, rezultatele cărora urmează să fie implementate în practica administrativă. Întrucât viața socială este complexă și variată care permanent evoluează, se



cere o abordare inter-disciplinară a fenomenului administrativ. Analiza amplă și aprofundată a fenomenului administrativ efectuată de Herseni constituie o cercetare valoroasă atât în domeniul științei administrației, propriu zise, precum și în domeniul sociologiei administrației, în-deosebi în mediul rural, de care dânsul a fost preocupat în mod special [16].

După cel de-al doilea război mondial, știința administrației în spațiul românesc a cunoscut un anumit declin în legătură cu implementarea sistemului totalitar de administrare, care ignora principiile științei administrației, înlocuindu-le cu dogmele unei guvernări totalitare. Aceasta a diminuat cu mult suportul științific al administrației publice și a afectat substanțial activitatea practică a administrației publice.

După 1989, în România, iar după 1991 și în Republica Moldova, știința administrației revine în sistemul de învățământ superior și de cercetare. Aceasta se produce în contextul inițierii procesului de democratizare a societății, care și-a găsit expresie în orientarea spre valorile generale umane, spre edificarea statului de drept, spre acceptarea pluralismului politic. Viziunile noi asupra dezvoltării administrației publice puteau fi realizate prin efectuarea cercetărilor științifice și prin pregătirea cadrelor capabile să activeze în condițiile noi create.

Printre studiile fundamentale ale autorilor români vom menționa lucrarea lui Mihai Oroveanu „Tratat de știința administrației” [8]. Este o lucrare fundamentală, care dezvăluie toate aspectele administrației, începând de la definirea noțiunii de administrație, analiza mediului în care activează administrația, identificarea principiilor științei administrației, caracteristica structurii și tipologiilor administrației și terminând cu evaluarea activității resurselor administrației și descrierea menirii documentării administrative.

O altă sursă de referință privind studiul administrației publice este lucrarea lui Ioan Alexandru „*Administrația publică*” [2], care a apărut în mai multe ediții și în care sunt descrise, analizate și apreciate teoriile clasice privind administrația publică, se elucidează aspectele generale privind instrumentele de investigare și tipurile de analiză a fenomenului administrativ, importanța interdisciplinarității în cercetarea administrației publice la etapa actuală.

Vom menționa și lucrarea lui Ioan Vida intitulată „*Puterea executivă și administrația publică*” [19] în care autorul îmbină reușit abordarea problemelor teoretice ale administrației, cum ar fi formele de organizare ale administrației, esența puterii executive și raporturile ei cu administrația publică, cu analiza unor aspecte practice ale activității administrative.

În ultimii treizeci de ani putem vorbi de o evoluție ascendentă a științei administrației în spațiul românesc, inclusiv în Republica Moldova. Printre măsurile care au contribuit la acest proces este și deschiderea în 1993 a Academiei de Administrare Publică [15]. Anume în cadrul acestei instituții de învățământ superior, în calitate de centru național de promovare a politicii de stat în domeniul administrației publice, s-a inițiat, alături de instruirea personalului din serviciul public, cercetarea științifică în domeniul administrației publice. Aceasta s-a făcut pe calea preluării și adaptării principiilor universale ale științei administrației la condițiile sistemului politic și administrativ din Republica Moldova. Printre elaborările autohtone vom evidenția, în primul rând, cele ale profesorului Mihail Platon în care regăsim studii de conceptualizare a proceselor administrative, cu referire la activitatea cadrelor, privind procesul de reformare a administrației publice, unele studii comparate vizând sistemele de ad-

ministrație publică, precum și studii complexe de menire didactică [9].

Un rol deosebit în promovarea științei administrației îi revine revistei metodico-științifice trimestriale „*Administrarea Publică*”. În prim-plan se evidențiază studiile privind teoria și practica administrației publice, rubrică de fond a revistei, care are o pondere sporită și un merit aparte în promovarea științei administrației, dar și rubricile privind analiza politologică, juridică, sociologică, economico-managerială a administrației publice, care asigură o abordare complexă și interdisciplinară a activității administrative [15, p. 242-245].

Constituirea științei administrației autonome s-a produs, după cum vedem, într-o perioadă destul de îndelungată. Pe parcurs au fost elaborate și implementate mai multe concepții privind guvernarea și administrația publică. La etapa actuală, autonomia acestei științe este unanim recunoscută și ca argument servește rețeaua de instituții de învățământ și cercetare în domeniul administrației publice, care practic funcționează în majoritatea țărilor. De rând cu aceasta vom menționa că la nivel european funcționează Institutul

European de Administrare Publică de la Maastricht (Olanda) [11], în cadrul căruia se studiază practica țărilor europene privind activitatea administrativă, se efectuează cercetări științifice și se instruește personalul din administrația publică, iar la nivel internațional activează Institutul Internațional de Științe Administrative cu reședința la Bruxelles (Belgia), care este preocupat de analiza practicii internaționale privind administrația publică, este organizatorul congreselor internaționale de științe administrative.

*Prin urmare*, la ziua de azi se poate de vorbit despre existența unui sistem național, european și internațional de cercetare și studii administrative. Principalele domenii de preocupare a științei administrației la etapa actuală se referă la reevaluarea rolului statului în procesul de guvernare democratică, activitatea administrației publice și procesele integrative europene, descentralizarea administrativă și creșterea rolului autonomiei locale, democratizarea procesului decizional în administrația publică, colaborarea dintre administrația publică și societatea civilă, problemele sporirii eficienței activității administrative.

## BIBLIOGRAFIE

1. Aristotel, *Politica*, București, Editura Didot, 1996.
2. Alexandru Ioan, *Administrația publică*, Ediția a IV-a, București, 2007.
3. Capcelea Valeriu, *Filosofia socială*, București, Pro Universitaria, 2019.
4. Charles-Jean Baptiste Bonnin, Legacy. În: [https://en.wikipedia.org/wiki/Charles-Jean\\_Baptiste\\_Bonnin](https://en.wikipedia.org/wiki/Charles-Jean_Baptiste_Bonnin)
5. Ionescu Cristian, *Drept constituțional și instituții politice*, București, 2001.
6. Machiavelli N., *Principele*, București, Societatea Română de Filozofie, 1960.
7. Montesquieu, *Despre spiritul legilor*, I, București, Editura Științifică, 1964.
8. Oroveanu Mihai, *Tratat de știința administrației*, București, 1996.
9. Platon Mihail, *Pregătirea funcționarilor de stat: în căutarea concepției*, Chișinău, 2017.
10. Platon, *Republica*. În *Opere*, vol. V, București, Editura Științifică, 1986.
11. Polet Robert, *Privire asupra istoriei și dezvoltării Institutului European de Administrație Publică*. În: *Culegerea Continuitate și schimbare în procesul de integrare europeană*, Chișinău, 2004.

12. Rousseau, Contractul social, București, Editura Științifică, 1957.
13. Roșca Sergiu, Din istoria filosofiei Greciei antice, În: Administrarea publică, revistă metodico-științifică, 1997, nr. 1.
14. Сабино Кассезе, Развитие административного права в Европе. În: [https://dpp.mpil.de/01\\_2012/01\\_2012\\_243\\_282.pdf](https://dpp.mpil.de/01_2012/01_2012_243_282.pdf)
15. Sîmboteanu Aurel, Dulschi Ion, Țepordei Aurelia ș.a., Academia de Administrare Publică la un sfert de veac, Chișinău, 2018.
16. Sîmboteanu Aurel, Teoria Administrației Publice, Chișinău, 2009.
17. Șaptefrați Tatiana, Din istoria gândirii despre conducere. În: Administrarea publică, revistă metodico-științifică, 2012, nr. 2.
18. Șaptefrați Tatiana, Abordări teoretice ale organizării sectorului public. În: Administrarea publică, revistă metodico-științifică, 2016, nr. 2.
19. Vida Ioan, Puterea executivă și administrația publică, București, 1994.
20. Voiculescu Marin, Istoria doctrinelor politice, București, 1992.

**Prezentat:** 05 februarie 2020.

**E-mail:** prorector\_as@aap.gov.md