

# STATUL CA GENERATOR AL POLITICILOR PUBLICE

## THE STATE AS A GENERATOR OF PUBLIC POLICIES

DOI: 10.5281/zenodo.4300358

CZU: 35+338

**Olga ZAHARIA,**  
**doctorandă,**

**Academia de Administrare Publică**

### SUMMARY

*This article addresses the issue of the state as a generator of public policies in terms of analyzing the main ways in which the state is defined. Starting from the premise that public policies are the basic tools for the major state institutions in solving the problems that appear in society, the action programs that coordinate and modify the economic, social, cultural, social environment are analyzed.*

**Keywords:** public policy, state, free market, globalization, interdependence, integration.

### REZUMAT

*Articolul de față abordează problema statului ca generator al politicilor publice prin prisma analizei modalităților principale prin care se definește statul. Pornind de la premiza că politicile publice sunt instrumentele de bază pentru instituțiile majore ale statului în rezolvarea problemelor care apar în societate sunt analizate programele de acțiuni ce coordonează și modifică mediul economic, social, cultural, social.*

**Cuvinte-cheie:** politică publică, stat, piață liberă, globalizare, interdependență, integrare.

Domeniul de cercetare al politicilor publice este unul interdisciplinar, tangent cu știința politică, sociologia, psihologia socială, știința juridică sau economia. Studiul politicilor publice ar reprezenta o branșă de mare actualitate a științei politice. În ceea ce privește tehnicile și metodele de cercetare, acestea sunt împrumutate din diverse discipline sociale și adaptate nevoilor de instrumental pentru fiecare studiu în parte.

O politică publică este un fenomen social și politic specific, bazată pe date empirice și, în același timp, este un produs analitic. O politică publică privește o acțiune în domeniul public înțeles ca opunându-se domeniului privat. În limba română există o dificultate în folo-

sirea expresiei politică publică, în mod obișnuit termenul politică desemnează activitatea partidelor politice și a oamenilor politici. Termenul politica publică este folosit în mai multe sensuri:

- politicile cu etichete ale unor domenii de activitate în acest caz descriu mai curând domeniile activității și implicările guvernamentale;

- politicile ca expresie a scopului general sau a stării de fapt dorite într-un document al unui partid politic sau în cel al unui guvern, termenul politica este folosit pentru a indica finalitatea unei activități guvernamentale sau într-un anumit domeniu;

- politicile ca propuneri specifică, termenul folosit pentru a descrie unele

acțiuni specifice pe care organizațiile politice ar dori să le vadă realizate;

- politicile ca organizație oficială, când guvernul are o politică într-o problemă, susținerea ei se face în sensul că există legi votate;

- politicile ca teorie sau modele, toate politicile implică anumite presupoziiții cu privire la ceea ce poate un guvern să facă.

De ce este nevoie de politici publice? Prin politicile publice statul intervine în activitatea economică și socială, modificând realitatea într-o direcție dorită. Ele se grupează în două categorii.

Politici pentru corectarea acțiunilor pieței libere. Politici prin care sunt promovate valorile acceptate social. Corectarea imperfecțiunilor piețelor se realizează prin bunurile publice, un punct public ce este accesibil tuturor și nimeni nu poate fi împiedicat să beneficieze de el.

Monopolurile naturale. În acestea există atunci când competiția fie nu există, fie nu este eficientă. Externalitățile sunt un impact care rezultă dintr-o acțiune și care afectează pe cineva care nu a consimțit la ea prin participarea într-un schimb valutar. Asimetria informației, informația este un bun public, consumul ei se caracterizează prin nerivalitate.

Promovarea valorilor acceptate social: nevoia de promovare a unor politici vizează o valoare importantă în societățile moderne. Intervenția guvernamentală are menită să crească eficiența, acolo piața liberă nu reușește să o facă singură. Idealul libertății al unei societăți în care drepturile personale sunt reprezentate, au motivat și motivează multe din acțiunile guvernamentale.

Care este relația dintre stat și politici publice? Există două modalități principale de definire a statului:

Organizațional, statul modern se definește prin următoarele cinci caracteristici:

- statul este o instituție separată, diferențiată de restul societății încât să dea naștere unor sfere distincte, publice și private;

- statul este suveran pe teritoriul său iar prin definiție el este autoritatea fundamentală pentru toate legile;

- suveranitatea statului se extinde asupra tuturor indivizilor aflați pe un anumit teritoriu și se aplică în mod egal tuturor;

- personalul statului model este în cea mai mare parte recrutat și pregătit pentru gestionare a problemelor într-o modalitate birocratică;

- statul are capacitatea de a extrage de la populație venituri monetare pentru a finanța activitățile.

Din perspectiva funcțional statutară statul exercită șapte sarcini fundamentale:

- asigurarea infrastructurii economice necesare unei societăți moderne;

- furnizarea de bunuri și servicii publice;

- rezolvarea și reglarea conflictelor de grup;

- menținerea competențelor;

- protejarea resurselor naturale;

- asigurarea unui acces minim al oamenilor la bunurile și serviciile economice;

- stabilizarea economiei.

Influența statului asupra înfăptuirii politicilor publice poate fi discutată din prisma a trei teorii:

*Pluralismul*: teorie potrivit căreia politicile publice exprimă într-o mare măsură preferințele formulate de grupuri din diverse domenii pentru pluraliști diversitatea este o caracteristică a societăților moderne. După Schmitter, pluralismul poate fi definit ca un sistem de reprezentare a intereselor în care unitățile constitutive sunt organizate într-un număr nespecificat de categorii multiple, voluntare, competitive, ordonate, autodeterminate care nu au primit din partea statului o licență specială, nu au fost recunoscute, create sau controlate în vre-

un fel în selectarea conducerii lor sau în interesele pe care le reprezintă și care nu exercită monopolul de reprezentare în categoriile respective.

*Elitismul*: teorie, potrivit căreia, politicile publice reflectă puterea exercitată de un număr redus de interese bine organizate, capabile să-și atingă scopurile. Ideea de bază a teoriei elitiste este aceea că puterea nu este distribuită în societate ci dimpotrivă o caracteristică a tuturor societăților este concentrarea puterii în mâinile unei minorități, a elitelor. Pentru elitiști clasici democrația nu este mai mult decât un mit, o iluzie naivă. După elitiștii democrației elita nu este un corp coerent, unit cu interese care se suprapun. Ea este fracturată, există rivalități între elite.

*Marxismul*: teorie după care politicile publice exprimă interesele unor grupuri de interese, clasele sociale, care au o poziție dominantă în societate și care prin intermediul lor își asigură menținerea dominației. În gândirea lui Marx modul de producție al fiecărei societăți condiționează toate celelalte elemente ale societății. În societatea capitalistă existența proprietății capitaliste face să existe o diviziune între burghezie și proletariat. Aceste grupuri formează ceea ce Marx numea clasa socială. Relațiile dintre ele sunt conflictuale. Un mod diferit de a înțelege modul statului este produs de Marx în studiile asupra evenimentelor contemporane lui. Statul joacă rolul unui arbitru între interesele diferitelor clase sociale, limitând puterea burgheziei și dominând societatea civilă. Un al treilea mod de a înțelege rolul statului, din punct de vedere marxist, este cel funcțional. Statul are două tipuri de funcții: unele comune oricărei activități umane (menținerea ordinii sociale), altele rezultă din nevoia de a promova interesele burgheziei. Caracterul capitalist al

statului înseamnă că funcțiile care contribuie mai mult la satisfacerea intereselor capitaliștilor dobândesc prioritate în raport cu celelalte.

Domeniul de cercetare al politicilor publice reprezintă un domeniu de graniță între mai multe discipline clasice precum știința politică, sociologia, psihologia socială, știința juridică sau economia. Studiul politicilor publice ar reprezenta branșa cea mai recentă a științei politice. În ceea ce privește tehnicile și metodele de cercetare, acestea sunt împrumutate din diverse discipline sociale și adaptate nevoilor de instrumentar pentru fiecare studiu în parte.

Până prin anii 60 ai secolului XX știința politică nu era interesată în mod special de studiul a ceea ce se întâmplă în interiorul guvernului și de studiul mecanismelor guvernării. Studiile de specialitate prezentau extensiv procesul electoral, organizațiile politice, analiza conceptelor cadru în știința politică etc. După această dată interesul pentru a afla ce se petrece în interiorul guvernului, se intensifică preocuparea pentru creșterea eficienței deciziilor în materie de alocare a fondurilor publice și de aici interesul pentru studierea manierei în care se iau deciziile politico-administrative. Din anii 80 începe să se discute tot mai mult în termeni de reformă a guvernării, accentul căzând pe creșterea performanței în gestionarea banului public, pe îmbunătățirea relației între stat și cetățean, între guvern și societatea civilă.

Domeniul politicilor publice poate fi definit foarte bine ca ocupându-se de studiul deciziilor politico-administrative de alocare a diverselor forme de resurse materiale, financiare, simbolice. Politicile publice, obiectul de studiu al disciplinei în cauză, reprezintă acțiuni realizate de către guvern (central sau local) ca răspuns la problemele care vin dinspre so-

cietate. Vorbim despre politici publice atunci c nd o autoritate publică, centrală sau locală, încearcă cu ajutorul unui program de ac iune coordonat să modifice mediul economic, social, cultural al actorilor sociali.

Analiz nd defini ia de mai sus, rezultă o serie de elemente care dau consisten a unei politici publice.  n primul r nd, o politică publică este formată dintr-un ansamblu de măsuri concrete, care dau substan a politicii publice. Traseul constitutiv al unei politici publice este punctat de diverse decizii. Deci, un al doilea element este dat de faptul că o politică publică se define te prin aceste decizii, forme de alocare a resurselor, a căror natură este mai mult sau mai pu in autoritară  i în care coerci ia este mereu prezentă.  n al treilea r nd, o politică publică se înscrie într-un cadru general de ac iune, ceea ce ne permite să distingem între o politică publică  i simple măsuri izolate.  n acest cadru de ac iune, o politică publică are obiective  i scopuri precizate, stabilite în func ie de valori, norme  i interese. Acesta ar fi al patrulea element.  ar ultimul, al cincilea, este dat de faptul că o politică publică are un public, adică indivizi  i grupuri a căror situa ie este afectată de deciziile luate în politica publică în cauză.

Politicile publice sunt ac iunile realizate de către guvern (central sau local) ca răspuns la problemele care apar în societate. Vorbim despre politici publice atunci c nd o autoritate publică, centrală sau locală, încearcă cu ajutorul unui pro-

gram de ac iune coordonat să modifice mediul economic, social, cultural al actorilor sociali. La nivel na ional, politicile publice pot să apară dinspre oricare dintre instituțiile majore ale statului (Parlament, Pre edinte, Guvern central sau local).

 n concluzie, ne întrebăm care sunt transformările în curs în statele contemporane? Prin i în multiple interdependen e, acestea sunt supuse at t dinamicii externe a schimbării - globalizare, diverse forme de integrare regională/multilaterală/transna ional , schimbări în economie, reconfigurări ale c mpului social  i politic în sens larg -  i interne - reforme de descentralizare  i privatizare, mobilizări, presiuni din extremele politice, schimbări în formele birocr tiilor publice (de exemplu, neo-managerializarea lor)  i introducerea de noi tehnologii.

 n acest context de schimbări profunde, statele contemporane r m n cov r itor state politice, adică state generatoare de politici publice care operează o muncă continuă de selec ie  i prioritizare a problemelor publice  i, dimpotrivă, dezinvestirea/dezmembrarea domeniilor anterioare ale ac iunii publice, reînnoirea formelor de instrumentare, dar  i state care se transformă sub efectul politicilor publice pe care le ajută să le dezvolte  i care le afectează în schimb. Acest fenomen nu se limitează doar la statele na ionale, ci se extinde  i la alte sisteme politice, inclusiv uniunile suprana ionale.

## BIBLIOGRAFIE

1. Anderson James E., et. al. Public Policy and Politics in America. North Scituate, MA: Duxbury Press, 1989.
2. Bondar F. Politici publice  i administra ie publică, Ed. Polirom, București, 2007.
3. Hogwood B. W., Gunn L. Introducere în politicile publice. București: Editura Trei, 2000.

4. Miroiu A. Introducere în analiza politicilor publice, București, 2001.
5. Miroiu A. Politici publice, Ed. Economica, București, 2001
6. Moraru A., Bondar F., Alexandru V. Manual de politici publice. București, 2019.
7. Popescu L. G. Administrație și Politici Publice. București: Editura Economică, 2005.
8. Profiroiu M. Politici Publice - Teorie, analiza, practica. București: Editura Economica, 2006.

**Prezentat:** 14 septembrie 2020.

**Email:** olga.zaharia@gmail.com