

Conexiunea dintre relațiile politice și administrative în procesul decizional din Republica Moldova: provocări și recomandări

Victor SACA,
doctor habilitat, profesor universitar,
Universitatea de Stat din Moldova
Nighina AZIZOV,
doctorandă, Academia de Administrare Publică
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

SUMMARY

The essence of reforms implemented in public administration and public services are directly and closely linked to the character and main features of political and administrative relations, its differences and interconnections between political and administrative ones, also between the qualities of being administrative servants or political ones. Political system, in this field of research, becomes a main actor in developing public administration reality. For instance, the reforms that were realized in the public administration during the independence, from 90's to present were not addressed, unfortunately, to the subjects related to political and administrative relations, what are very important for this area of knowledge and experience.

Or, the mission and the role of political and administrative relationships within the decision making process seems to address new ideas, issues and solutions that contribute to the consolidation of power relations, both at national and local levels. Political culture, the relations between Government as executive branch, Parliament as the legislative one, and local public administration are in permanent change, that needs resources, strategies and goal oriented tactics. The transparence of coexistence between political relations and administrative ones will be defined by normative frameworks that will ensure achieving this goal. A large number of citizens have to be involved in the processes that use democracy as a way of life.

Sistemul politic și sistemul administrației publice includ activități complexe privind organizarea anumitor relații sociale, politice, economice ale organelor de stat, ce instrumentează modele și dezvoltă câmpuri relaționale multidimensionale. Astfel, premisele fundamentării unui act de guvernare echitabil, transparent, orientat spre un rezultat pozitiv cu impact direct asupra calității vieții cetățeanului sunt reflectate în natura relațiilor politice și administrative existente dintre actorii și factorii decizionali ai comunității. Atare abordare include și analiza impactului actului de guvernare asupra esenței și naturii complexe a relațiilor sociale create de factorul administrativ și politic în perioada unor transformări sistemice, radicale de natură socială, economică și politică.

Trăsăturile distinctive ale perioadei de tranziție în Republica Moldova, constituirea sistemului politic de tip democratic și reformarea sistemului administrației publice centrale și locale, analiza proceselor de democratizare în societatea moldovenească și a relațiilor politice reprezintă obiectul de studiu de mai mulți ani al savanților autohtoni Gheorghe Rusnac, Alexandru Zavtur, Victor Saca, Valeriu Moșneaga, Constantin Solomon, Petru Frunțașu ș. a. O amplă și profundă analiză a problemelor intereselor politice și relațiilor politice, în special, în etapa tranzitorie, includ investigațiile politologului Victor Saca, care pune accent pe calitatea relațiilor politice și sociale în cadrul actului de guvernare. Problematika puterii și a conflictului, a procesului legislativ și decizional ca

fenomene sociale și politice sunt abordate, tangențial, în lucrările lui Victor Popa, Valeriu Moșneaga și Ion Bucătaru.

Vizând un subiect interdisciplinar, tema publicației de față are puncte de reper și în experiența analizei proceselor ce au loc în cadrul sistemului administrației publice, efectuate în ultimul timp, ce marchează noi dimensiuni valorice ale relațiilor politice în cadrul evoluției proceselor politice (Tudor Deliu, Andrei Groza, Tatiana Savca). Din această perspectivă, prezintă un interes incontestabil cercetările politologilor și experților în drept constituțional și administrativ din România (Elena Balan, Ioan Alexandru ș. a.) și din Republica Moldova (Ion Creangă, Victor Popa), care se axează pe valorificarea unor direcții noi privind relațiile dintre politică și sistemul administrației publice în cadrul regimurilor democratice incipiente.

Reformele care sunt lansate în domeniul administrației publice au un impact esențial asupra structurii relațiilor politice și administrative. Aceste reforme vin în contradicție cu prevederile dihotomiei teoretice și practice a lui Max Weber care afirmă că politicile sunt dezvoltate de politicieni și implementate de birocrați. [1] În acest sens, ideea centrală este axată pe relația dintre politic și administrativ, care în majoritatea cazurilor trebuie să interacționeze pentru a crea condiții favorabile dezvoltării unui act de guvernare eficient și unui proces decizional transparent și echitabil. Deseori, această dihotomie nu este respectată din cauza politicului, care intervine în administrativ prin pârghii specifice domeniului. Aceste situații creează premise de conflict și, în consecință, periclitează actul modern de guvernare.

Cunoștințele despre natura relațiilor politice și administrative sunt fragmentare. Acest fapt este determinat de capacitatea și calitatea actului de guvernare care are la bază principiul fundamental de separare a puterilor în stat, principiu stipulat în Constituția Republicii Moldova. Pornind de la această premisă, vom argumenta enunțul în baza art. 6 din Constituția Republicii Moldova „Separația și colaborarea puterilor,” [2] care prevede expres că în Republica Moldova puterea legislativă, puterea executivă și puterea jude-

cătorească sunt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției. În acest sens, încă ideile elaborate și formulate de Montesquieu în modelul său teoretic de separație a puterilor în stat au un impact asupra naturii relațiilor politice și administrative în procesul decizional modern. [3] De aici și rezultă formulările științifico-practice despre tipurile de putere existente în stat, caracteristicile acestora și metodele de abordare a lor.

Definirea relațiilor politice și administrative. La începutul secolului al XXI-lea, aprecierea obiectivă a transformărilor la nivel central și local ce au loc în statul nostru, au făcuta unui optimism moderat. Realizările optimiste care necesită a fi enumerate în acest context pot fi formulate în următorul enunț: s-a oprit parțial procesul de fragmentare a societății, s-a anihilat tendința degradării masive a populației autohtone în ce privește apartenența la valorile sociale și economice, a fost adoptat un șir de legi care vin să susțină parcursul european al Republicii Moldova și a fost adoptată *Strategia națională de descentralizare* (aprilie 2012), aceasta fiind o prioritate a programului de guvernare a noii puteri. Această Strategie prevede, *de jure*, că autoritățile administrației publice locale din Republica Moldova dispun de o autonomie declarată deplină, însă, *de facto*, ea este limitată, parțial din cauza intervenției administrației publice centrale în activitatea lor cotidiană, parțial din cauza resurselor financiare proprii aflate sub limita necesităților, a căror lipsă este însoțită și de o organizare administrativ-teritorială excesiv de fragmentată, și parțial din cauza unor capacități instituționale și administrative insuficiente. Conceptul și obiectivele politicii de descentralizare sunt conforme experienței țărilor europene, corespund aspirației de integrare europeană și acordurilor bilaterale Republica Moldova – Uniunea Europeană. În acest sens, este importantă analiza relațiilor politice și administrative în schimbarea pe orizontală și pe verticală. Este necesară delimitarea relațiilor sociale și administrative în schimbare de relațiile politice în schimbare, care ocupă un loc esențial în sistemul politic global. [4]

Relațiile sociale alcătuiesc unul dintre

fenomenele cele mai importante ale vieții sociale, politice și administrative, studierea lor pe verticală și orizontală prezentând un interes deosebit atât pentru teoria politică și administrativă cât și pentru practica social-politică. Obiectivul fundamental pe care sunt centrate relațiile politice și administrative este acela al problemei puterii sub diferitele sale forme, în special a celei politice, cucerirea, menținerea, influențarea sau monitorizarea ei. Totodată, țin și de caracterul acestei puteri, de organizarea teritorial-administrativă a statului, precum și de natura actului de guvernare din stat, care este în mare parte determinat de calitatea procesului decizional la orice nivel.

Un subiect separat, care necesită a fi analizat, este procesul decizional, ca o componentă a actului de guvernare. Având în vedere rolul și locul politicului în societate, relațiile politice în accepțiunea lor nu vizează numai politicul, dar ele privesc organizarea și conducerea întregii societăți, întrucât orice act de conducere, indiferent de aria de influență, are întotdeauna un substrat și un conținut politic. Atât sub aspect teoretic, dar mai cu seamă sub cel practic, relațiile politice își fundamentează acțiunea pe o ideologie, care în cele mai multe cazuri se materializează în programe și doctrine politice. Relațiile politice se manifestă într-o formă organizată, programatică și conștientă. [5]

Se poate considera că relațiile politice apar în strânsă legătură cu relațiile sociale, desemnând conținutul principal al structurilor politice, respectiv cel al societății politice. *Relațiile sociale* se formează independent de conștiința oamenilor și, de asemenea, sunt legate direct de apariția și dezvoltarea societății. [6] Ele au un caracter complex și poli-funcțional.

Relațiile economice sunt relațiile materiale de producție și de schimb, expresie a satisfacerii necesităților de trai. [7]

Relațiile politice exprimă în modul cel mai direct aspirațiile și interesele unei clase, ale unui grup sau ale unei categorii sociale în raport cu cele ale altor clase sau grupuri, în lupta pentru obținerea bunăstării politice. Astfel de relații, înainte de a se forma, trec prin conștiința oamenilor.

În literatura de specialitate conceptul de relație este definit prin interacțiunile dintre diferiți agenți sociali cu privire la interesele cu semnificație socială și la putere, ca instrument de realizare a acestor interese. [8] În acest context, accentul de bază este pus pe viabilitatea relației în raport cu interesul social și politic, care ar fi elementul determinant în realizarea relației în sensul său empirico-metodologic.

Sfera relațiilor politice și sfera relațiilor administrative se pare că au similarități, la prima vedere. Însă diferențele în știința politică și administrativă sunt evidente. Relațiile politice reprezintă totalitatea tuturor obiectelor activității politice, [9] ceea ce determină complexitatea și multidimensionalitatea acestora. În urma unor studii complexe vizavi de acest aspect al relațiilor politice, s-a remarcat ideea că dacă totul în lume ține și depinde direct de factorul politic, atunci primordialitate în contextul acestor relații oferim relațiilor politice dintre diferiți actori sociopolitici.

Este relevant faptul că în cadrul schimbărilor politice, rolul relațiilor politice crește considerabil. Ca argument este că o trăsătură immanentă a relațiilor politice este **mobilitatea** acestora. Pășind pe calea democratizării, trăsătura mobilității relațiilor politice a fost puternic denaturată de sistemul totalitar și a căpătat o formă amorfă cu caracteristici antagoniste și noncoerente. Cetățenii au pierdut calitatea „spiritului creativ,” capacitatea și potențialul individualist și acțional. Limitat în posibilități și nostalgic după idealurile socialismului utopic, cetățeanul era implicat în sfera relațiilor politice caracterizate de un formalism și subiectivism exagerat. Această definire a situației este caracteristică și relațiilor administrative care au fost create între cetățeni și instituțiile statului. Această pierdere a mobilității generată de regimul totalitar a condus la etapa actuală la apariția unor contradicții violente legate direct de unitatea societăților puternic fragmentate în schimbare și riscul cronic vizavi de integritatea politică și teritorială a acestora.

Este foarte important și momentul că pentru a reliefa premisele fundamentale ce pot determina modificarea parametrilor relațional-politici, există necesitatea obiectivă

de a evidenția două etape ale acestui proces complex:

- relațiile politice și administrative concentrează în sine nu doar reflecția social-politică a diverselor grupuri sociale, economice, culturale, politice, dar reflectă și expresia proceselor ce se derulează pe verticală și orizontală în societate prin prisma grupurilor respective și prin felul în care acestea se interpătrund și comunică social, politic și administrativ;

- esența relațiilor politice și relațiilor administrative constă în complexitatea sferei acestora, care determină formarea unor conexiuni complicate, conflictuale, antagoniste ori consensuale și de compromis dintre indivizii unui grup cu societatea în întregime în sensul dezvoltării tuturor elementelor structural-funcționale ale societății.

În accepțiunea politologului român D. Lepădatu, sensul termenului de *relații* este atotcuprinzător exprimat clar și detaliat prin conținutul social (inclusiv politic) al activității umane în cadrul sistemului pe care îl compune. Astfel, relațiile sociale și, desigur, cele politice presupun existența unor legături (sub forma raporturilor, a unor corespondențe necesare care se construiesc și se reconstruiesc) dintre fenomene, dintre părțile care compun un anumit sistem - cel politic, reprezentând domeniul studiat. [10] Se presupune că diferența fundamentală dintre relațiile politice și celelalte tipuri de relații sociale (administrative, economice, culturale, etnice, comunitare etc.) ține de conținutul specific ce exprimă direct și, totodată, concentrat esența sistemului politic.

O definiție complexă a relațiilor politice ar cuprinde următorul conținut: *relațiile politice reprezintă sintetic și cvasitotal acele elemente de structură ale societății datorită cărora are loc progresul social și mobilitatea socială la nivel individual, de grup sau colectiv, național. Totodată, relațiile politice integrează vădit un caracter de liazonuri sociale prin intermediul sistemului politic și prin faptul că existența potențată a societății este indispensabilă dezvoltării unor anumite tipuri de relații sociale, care până la urmă sunt determinate de politic.*

Ideea este că în analiza actuală se pune accentul pe finalitățile comportamentale

(participative) ale relațiilor politice și acțiunii politice propriu-zise, care este și o premisă și un rezultat al existenței relațiilor politice în societate. În continuare, vom enumera și vom analiza principalele caracteristici ontice (existențiale) ale relațiilor politice.

Relațiile politice au o determinare profundă în structura activității umane. Ele sunt legate organic de dobândirea, preservarea și exercitarea puterii de către indivizi, grupuri sociale, ceea ce le creează un statut separat în activitatea socială. Astfel, politologul român încearcă să abordeze relațiile politice din perspectiva relațiilor de putere. Pe lângă acestea, factorul determinant în realizarea finalității social-politice a individului este cauzată de interesul sporit al individului față de exercitarea puterii și menținerii ei cu orice preț. În condițiile create vom menționa și poziția lui V. Saca [11] care consideră că relațiile politice reprezintă o rezultantă socială a individului în realizarea propriului interes care poate fi alimentat de diverse trăiri emoționale, social-politice, valorice.

Relațiile politice se manifestă sub forma unor raporturi specifice între oameni care sunt condiționate, în mare parte, de existența unor diferențe ce țin de particularități de poziții, interese, aspirații, credințe, idealuri social-politice și chiar de antagonisme feroce la nivel ideologic.

În contextul celor expuse, vom analiza relațiile administrative în lumina procesului decizional și cel politic. Dacă este să analizăm relațiile administrative în cadrul și prin intermediul sistemului politic, atunci vom avea două tipuri de relații de bază: relații administrative de tip intern și de tip extern. Astfel, relațiile interne se stabilesc, în special, între autorități și în cadrul structurilor organizaționale ale instituțiilor cu funcții administrative. Dar ceea ce este legat de relațiile Guvernului (ramura executivă a puterii) cu alte autorități, cele judecătorești sau legislative, atunci vom exclude principiul subordonării din simplul motiv că aceste puteri și relațiile dintre ele sunt stabilite în baza principiului evocat de Montesquieu: separarea puterilor în stat. [12]

În tabelul ce urmează vom prezenta care sunt relațiile administrative interne și relații-

le administrative externe pentru o mai bună procesului de guvernare la nivel local și cen-
înțelegere a aplicabilității deciziei în cadrul tral.

<i>Tip de relații</i>	<i>Caracteristici</i>	<i>Instituția de bază și decidentul</i>
Externe Relații cu autoritățile autonome Relații cu organizații necomerciale Relații cu agenții economici Relații cu persoanele fizice	Relațiile externe sunt caracterizate de raporturi de coordonare, sunt alternative și se realizează în baza necesităților APL și APC. Aceste relații nu sunt obligatorii și se stabilesc în limitele relațiilor existente.	Consiliile raionale, locale O.N.G.-uri de profil, fundații
Interne De autoritate De cooperare De control De reprezentare	Relațiile de autoritate. Ele pot fi ramificate în: - relații ierarhice; - relații funcționale; - relații de stat major, stipulate prin lege (statut obligatoriu).	Parlament
	Relații funcționale/de colaborare/de reprezentare între deținătorul sau titularul de poziție care intră în relație cu alte persoane din domeniul sistemului domestic administrativ sau extern.	Guvern/APC

În acest sens, Tudor Deliu [13] a efectuat o serie de studii cu privire la procesul decizional local și mecanismele care facilitează luarea deciziei în spiritul transparenței, eficienței și principiilor democratice.

Un alt subiect care trebuie clarificat este analiza teoretică și legislativă în baza căreia activează și se dezvoltă sistemul administrației publice în Republica Moldova. În conformitate cu prevederile *Legii privind administrația publică locală*, „administrația publică este forma de organizare și executare nemijlocită a puterii executive a statului,” **factor** esențial de care depinde în mare parte exercitarea rolului statului în organizarea și conducerea societății. Conținutul administrației publice este determinat de două categorii de activități: **activități cu caracter de dispoziție** și **activități cu caracter prestatal** (prestarea de servicii publice). La baza structurii administrației publice se află două criterii: **teritorial** și **funcțional**.

În continuare, vom analiza atribuțiile Parlamentului, Președintelui, Guvernului Republicii Moldova în relațiile cu puterea judecătorească și cu alte autorități pentru a stabili raporturile și tipurile de relații în baza cărora

are loc comunicarea, aplicarea și executarea prevederilor legislative în vigoare.

Președintele Republicii Moldova, potrivit art. 77, p. 2 al Constituției Republicii Moldova, „reprezintă statul și este garantul suveranității, independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării.” Pornind de la aceste prevederi constituționale, putem contura două funcții prezidențiale: funcția de reprezentare și funcția de garant al statului și al Constituției.

Din acest punct de vedere, deosebim **atribuții prezidențiale exercitate în raporturile cu Parlamentul și atribuții prezidențiale exercitate în raporturile cu autoritățile judiciare**. Un rol aparte ocupă atribuțiile Președintelui Republicii Moldova în sfera puterii executive, în special în raporturile cu Guvernul, cu autoritățile administrației publice centrale de specialitate și autoritățile administrației publice locale.

Președintele Republicii Moldova este secundat în activitatea sa de un aparat de funcționari dirijat de conducătorul administrației prezidențiale care se află în subordinea directă a Președintelui. Structura aparatului prezidențial și resursele financiare ale lui se

aprobă la propunerea Președintelui de către Parlament.

În sistemul autorităților publice centrale Guvernul ocupă un rol deosebit. Acestuia îi revine, în conformitate cu principiul separației puterilor în stat, alături de șeful statului, puterea executivă. Reprezentând puterea executivă, Guvernul îndeplinește două funcții principale: asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice.

În conformitate cu art. 97 al Constituției Republicii Moldova, Legea privind administrarea publică locală, Guvernul este alcătuit din Prim-ministru, prim-viceprim-ministru, viceprim-ministru, miniștri și membri stabiliți prin lege organică.

Activitatea Guvernului se organizează în corespundere cu cerințele legii cu privire la Guvern, Regulamentul Guvernului Republicii Moldova.

Guvernul își exercită funcțiile sale aflându-se în ședințe cu participarea tuturor membrilor săi. La ședința Guvernului se discută probleme majore de interes statal, care privesc desfășurarea politicii social-economice și politice a statului, prevăzute de programul de guvernare. Prin programul său de activitate, el propune Parlamentului direcțiile politicii interne și externe. Acesta este rolul său politic. Dar, în strânsă legătură cu acest rol, apare și poziția Guvernului de autoritate publică centrală, de competență generală a administrației publice. În virtutea acestui rol, Guvernul desfășoară o activitate executivă, principalul său atribut fiind organizarea executării legilor de către autoritățile administrației publice.

Parlamentul Republicii Moldova este organul reprezentativ al statului și are următoarele atribuții, consfințite în Constituția Republicii Moldova: elaborarea cadrului legislativ, controlul asupra puterii executive, aprobarea direcțiilor principale ale politicii interne și externe a statului, aprobarea doctrinei militare a statului, alegerea și numirea persoanelor oficiale în stat, în baza prevederilor legii, inițierea cercetării și audierii oricăror chestiuni ce se referă la interesele directe ale cetățenilor și ale societății, suspendarea activității organelor administrației publice locale, în cazurile prevăzute de lege.

Toate atribuțiile prevăzute în activitatea Parlamentului ridică gradul de responsabilitate a instituției în raport cu Președinția, Guvernul și puterea judecătorească. Funcția de bază a Parlamentului, în acest sens, este funcția de control parlamentar, care asigură ca toate legile adoptate în cadrul ședințelor plenare să fie implementate în conformitate cu normele legale și Constituția Republicii Moldova, care este legea supremă în stat.

Conexiunea dintre relațiile politice și administrative în procesul decizional: provocări și recomandări. În literatura de specialitate, statul este instrumentul principal al puterii politice. Sistemul administrației publice, la rândul său, se află în permanentă conexiune cu sistemul politic și prin funcția care o realizează, stă la baza actului de guvernare modern. Anume acest aspect al problematicei noastre nu este destul cercetat suficient de către autorii lucrărilor științifice naționale și internaționale, deoarece în cadrul cercetării sunt incluse relațiile politice, sociale, administrative care apar în circuitul și la diverse etape de luare a deciziilor. Procesul decizional este componenta definitorie a actului de guvernare. Dacă nu este totul, atunci reprezintă partea dinamică a proceselor de guvernare în toate domeniile de studiu.

În conformitate cu definiția savantului J. Kocher, „decizia reprezintă actul rațional de alegere a unei linii de acțiune prin care se urmărește realizarea obiectivelor ținându-se cont de resursele disponibile. A decide înseamnă a alege în baza anumitor criterii dintr-o mulțime de variante posibile de acțiune pe aceea care e considerată cea mai avantajoasă pentru atingerea unor obiective. **Decizia este punctul central al activității de management, întrucât ea se regăsește în toate funcțiile acestuia.**” [14]

Decizia politică, decizia administrativă sau decizia economică influențează în egală măsură sustenabilitatea sistemului politic, administrativ și economic respectiv. Acest enunț reiese din faptul că în lumea întreagă sunt luate decizii de diverse tipuri, cu impact diferit și cu caracter diferit. Mașinăria decizională este una foarte complexă, iar studiul ei necesită mai multe abordări științifice și practice. Managerii, zilnic, se confruntă cu o serie

de probleme. Aceste probleme sunt generate de lipsa unui cadru obiectiv care ar avea un caracter vizionar. Deseori, deciziile se iau în baza unor analize ample, în baza unor procese care durează ani, iar altele se iau fără a fi luate în calcul riscurile de impact și fezabilitate. Toate aceste dihotomii pot fi clarificate prin delimitarea strictă a tipurilor de decizie, caracterul decidentului și sferei în care decizia se naște. În cercetarea noastră, vom analiza, în special, deciziile politice și deciziile administrative, care corelează cu tipul de relații existent la moment între factorii de decizie și autoritatea executivă.

După B. David, modelul decizional este elaborat în următoarele etape: definirea problemei; evidențierea variantelor; culegerea informațiilor și estimarea consecințelor; identificarea variantei convenabile; dezvoltarea și implementarea variantei convenabile; evaluarea rezultatelor. [15] În aditie, **decide** este modelul propus de David în cadrul pledoariilor științifice de clarificare a etapelor de luare a deciziilor în cadrul unei comunități, unei regiuni sau al unui stat.

Din punctul de vedere al științei administrației publice, vom analiza procesul decizional din perspectiva administrativă, care are o valoare aplicativă incontestabilă în realizarea cercetării propuse. După cum a fost menționat anterior, deciziile sunt o activitate zilnică în activitatea statului, instituțiilor de la nivel local, regional, național. Deciziile sunt o componentă de bază a activității cotidiene a funcționarilor publici, dar și politici, și cu activitatea acestora se realizează eficiența și viabilitatea administrației publice moderne. Astfel, decizia administrativă reprezintă manifestarea de voință a funcționarilor sau organelor administrației. Orice decizie administrativă trebuie să răspundă cerințelor, precum urmează:

- fundamentarea științifică, ceea ce presupune existența studiilor și analizelor despre fezabilitatea și impactul deciziei luate asupra dezvoltării sistemului social, politic și administrativ în viitor. Un alt aspect ține de fundamentarea legislativă, care vine să legalizeze deciziile luate și să creeze un cadru propice implementării scopurilor propuse;

- decizia trebuie să aibă un caracter realist.

Acest aspect ține de fezabilitatea deciziei și rezultatul final. Orice decizie luată în cadrul administrației publice locale și centrale trebuie să corespundă criteriilor financiare, legale și ale resurselor umane. Factorul uman are o importanță deosebită în procesul decizional. Acest factor ține și de caracterul deciziilor luate: politice sau administrative. Deseori nu toate deciziile politice sunt decizii care ar aduce beneficii comunității, din cauza factorului uman implicat în proces;

- decizia trebuie luată în concordanță cu necesitățile reale și în timp real. Acest punct presupune valorificarea procesului decizional în cadrul spațiului temporal. Este de menționat că deseori deciziile care se iau într-o anumită perioadă de timp, sunt implementate foarte târziu, când actualitatea lor este minimalizată. Aceste lucruri se întâmplă din cauza unui management decizional defectuos;

- decizia trebuie să fie integrată în ansamblul deciziilor adoptate anterior. Pentru a asigura durabilitatea procesului și sistemului, este obligatoriu ca deciziile să fie luate în consecutivitate cu planul de acțiuni elaborat, obiectivele propuse, cadrul normativ reactualizat. Aceasta implică cunoștințe vaste în domeniile vizate;

- decizia trebuie să fie oportună. În acest sens, argumentul de bază constă în aplicabilitatea și posibilitatea implementării deciziei luate la orice nivel. Deseori, acest proces este foarte transparent la nivel local, când deciziile consiliului local, de exemplu, sunt luate și adoptate cu majoritatea de voturi a consilierilor prezenți. În aceste cazuri, se aprobă bugetul, se administrează patrimoniul public local, se stabilește cuantumul taxelor și impozitelor locale, alegerea vicepreședinților și alegerea viceprimarilor.

În concluzie, vom menționa că procesul decizional este unul foarte complex și, respectiv, organele abilitate cu acest proces au o responsabilitate foarte mare în fața comunității pentru a putea evita adoptarea unor decizii eronate. De calitatea deciziilor adoptate și de calitatea factorului uman implicat în proces depinde calitatea actului administrativ.

În conformitate cu art. 8 din *Legea privind descentralizarea administrativă*, [16] p. 1 și

p. 2, autoritățile administrației publice locale sunt consultate în procesul de elaborare, adoptare sau modificare a legilor referitoare nemijlocit la organizarea și funcționarea administrației publice locale. Aceste puncte se referă, în mod special, la posibilitatea luării deciziilor prin intermediul consultărilor, care sunt parte a procesului decizional administrativ și politic.

Un element interesant al observațiilor făcute îl constituie principiul complementarității între sistemul politic și sistemul administrativ. Pe de o parte, este vorba despre independența administrativă și, pe de alta, este vorba despre un control politic, excesiv, pe alocuri, din partea autorităților publice centrale și locale. În literatura de specialitate găsim că această influență poate fi de diferită intensitate: câteodată prevalează politicul, câteodată - administrativul. Și nu întotdeauna gradul înalt de control al politicului poate asigura o eficiență în activitatea administrației publice prin intermediul deciziilor adoptate și viceversa. În Republica Moldova, se întâmplă deseori că în situațiile în care prevalează politicul, deciziile administrative sunt eficiente și dau rezultat pe termen scurt și lung. În multe cazuri, când politicul nu este implicat în procesul decizional, atunci se întâmplă un fenomen des întâlnit, numit „impasul politic.” Varianta fericită pentru complementarea rolurilor în elaborarea procesului decizional și adoptarea legilor, hotărârilor și altor documente de uz intern sau internațional este atunci când independența politicului și independența sistemului administrativ este înaltă. Aceasta se manifestă când funcționarii publici și funcționarii politici au respect mutual, cooperează și participă la consultări comune pe subiecte de conflict. La fel, executivul politic este apreciat pentru formulările și expertizele care le elaborează, iar funcționarii publici au respect față de politicile elaborate de guvernare și sunt loiali. Această formulă este prezentă și funcțională

în statele cu democrație matură, unde administrația publică locală cunoaște un grad înalt de autonomie și independență financiară.

Concluzii. Rolul relațiilor politice și administrative în procesul decizional este determinat, în mare parte, de factorii situaționali și de caracteristicile autorităților locale, regionale și naționale implicate în proces. Acest fapt este influențat inclusiv de trasarea deciziilor importante pe care statul le asumă în realizarea obiectivelor de guvernare. De calitatea și aplicabilitatea acestora depinde dezvoltarea durabilă a administrației publice centrale și locale, precum și a sistemului politic în ansamblu.

Un document foarte important adoptat în luna aprilie 2012 în Parlamentul Republicii Moldova este *Strategia națională de decentralizare*. Un domeniu de acțiune, vizat în prezenta Strategie, este transferul responsabilităților. Această dimensiune a administrației publice centrale și locale este dificilă și deseori defectuoasă. Problemele cu care se confruntă cetățenii în acest sens țin de situația incertă cu privire la delimitarea responsabilităților între autoritățile administrației publice de diferite niveluri și intervenția nejustificată a autorităților administrației publice de nivelul I în activitatea administrației publice de nivelul II și viceversa. Toate aceste dihotomii influențează negativ activitatea administrației publice, procesul de luare a deciziilor și calitatea actului de guvernare. În Strategie sunt prevăzute mecanismele care ar îmbunătăți sistemul, prin crearea unui ciclu de transfer al competențelor administrației publice locale și centrale, clarificarea concisă a responsabilităților și atribuțiilor funcționale.

Relațiile politice și administrative sunt elementul-cheie care vor suferi modificări în urma implementării prevederilor și obiectivelor Strategiei, ceea ce ar îmbunătăți cadrul de comunicare și de luare a deciziilor la nivel local și central.

BIBLIOGRAFIE

1. Reinhardt B. Max Weber: *An intellectual Portrait*. – New York: Double dayand Co., 1960, p. 464.
2. Constituția Republicii Moldova din 29.07.94 / Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1 din 12.08.1994.

3. Creangă I. *Curs de drept administrativ: pentru studenții fac. de drept.* / Universitatea de Studii Umanistice din Moldova. – Chișinău: Epigraf, 2003 (C.E.P. „Tipografia Centrală”), p. 21.
4. Жуков И. Модернизация социальных отношений в России: замыслы, итоги, возможности. / Москва: Социологические исследования, № 6 (254), 2005, с. 25.
5. Remy R. C. *United States Government. Democracy in action.* – Glencoe Division: Macmillan/McGraw-Hill School Publishing Company, 1993, p. 355.
6. Волков Ю. Социальные отношения и социальная сфера./Социологические исследования, № 4 (228), 2003, с. 34.
7. Roșca P. *Relații economice internaționale.* – Chișinău: Centrul editorial U.L.I.M., 2002, p. 19-26.
8. Matei A. *Analiza sistemelor administrației publice.* – București: Editura Economică, 2003, p. 78.
9. Newman J., Barnes M., Sullivan H. *Public participation and collaborative governance.* / Journal of Social Policy, 33 (2), p. 203-223.
10. Lepădatu D. *Politologie. Partea a II-a.* – București: Editura Hyperion XXI, 1993, p. 7-9.
11. Saca V. *Interese politice și relații politice: dimensiuni tranzitorii.* – Chișinău: Centrul editorial U.S.M., 2001, p. 74.
12. Creangă I., Uțică O., *Organizarea administrativă a teritoriului. Comentarii la Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova.* – Chișinău: C.E.P. „Tipografia Centrală,” 2001, p. 46.
13. Deliu T., Manole T., Groza A. *Ghidul alesului local. Ediție revizuită și completată* / coord. ed.: Marina V., Ionescu Ad., Adam Z. – Chișinău: „Nova Imprim” S.R.L., 2011, p. 79-83.
14. Kocher J. Procesul decizional. / Revista Antreprenoriat Transilvan din <<http://antreprenoriat.upm.ro/antreprenoriattransilvan/procesuldecizional~25.html>> din 07 noiembrie 2012.
15. David B. *Modelul mnemotehnic utilizat în definirea etapelor procesului decizional.* / Caietele Universității „Sextil Pușcariu” nr. 5, Brașov, extras din <<http://www.davidb.go.ro>>.
16. Legea privind descentralizarea administrativă nr. 435-XVI din 28.12.2006 / Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 29-31/91 din 02.03.2007.

Prezentat: 12 decembrie 2012.

E-mail: nighinaa@gmail.com