

ROLUL POLITICILOR PUBLICE LOCALE CA MODALITATE DE REALIZARE A RELAȚIEI INTERES PUBLIC - PROCES DECIZIONAL - MODERNIZAREA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE

THE ROLE OF LOCAL PUBLIC POLICIES AS A WAY OF ACHIEVING THE PUBLIC INTEREST RELATIONSHIP - DECISION-MAKING PROCESS - MODERNIZATION OF LOCAL PUBLIC ADMINISTRATION

*Tatiana BOGOS,
doctorandă,
Academia de Administrare Publică*

SUMMARY

This study investigates the role of local public policies as a way to achieve the relationship between the public interest-decision making process-modernization of local public administration. The study aims to analyze the impact of public policies in modernizing the local public administration. The study consists of two parts: the first part includes a series of clarifications on the general and defining aspects of the concept of local public policies; the second part describes the interferences between public policies and the relationship between the public interest and decision making process in the area of modernization of local public administration.

Keywords: *local public policies, public interest, decision making process, modernization, local public administration, beneficiaries, Republic of Moldova.*

Introducere. Politicile publice ocupă un rol central în cadrul economiei societăților contemporane. Aria lor acoperă orice mod mai complex de interacțiune socială, de la politici educaționale și de sănătate la politici de redistribuție socială, până la politicile ce au o influență directă asupra aspectului economic. Necesitățile sociale sunt diferite și, totuși, oricine are anumite nevoi, fie medicale, educaționale, de asistență socială etc. Iar nivelul de dezvoltare a unei societăți este strâns legat de angajamentul membrilor săi ca orice individ să beneficieze de instrumente elementare de dezvoltare și supraviețuire. Transpunerea în practică a acestor angajamente cu privire la bunăstarea membrilor societății se realizează prin intermediul politicilor publice [10, p. 20].

Formularea unor politici publice locale începe de la existența unor probleme și nevoi ale populației la nivelul unității administrativ-teritoriale. Considerăm că o politică de guvernare trebuie să fie orientată strict spre cetățean, să corespundă interesului public și să asigure furnizarea unor servicii publice de calitate în continuă evoluție și adaptate noilor cerințe. Acest fapt ar produce rezultatele dorite doar prin: promovarea cooperării economice și susținerea proiectelor de înfrățire a localităților, încurajarea parteneriatelor comunitare, de colaborare la nivel internațional cu alte localități, formarea și sprijinirea specialiștilor calificați prin programe educaționale și dezvoltare personală, promovarea unor servicii locale viabile și eficiente, cu o infrastructură locală de calitate, planificarea unor investiții pe termen lung, susținerea tinerilor antreprenori care vor să inițieze o afacere și atragerea investițiilor pentru o dezvoltare durabilă a localităților. Scopul acestor acțiuni este reducerea sărăciei și crearea atmosferei de armonie și bunăstare în societate. Aceasta ar fi imaginea desăvârșită a unei localități prospere și moderne care să corespundă cerințelor de dezvoltare europeană spre care aspiră Republica Moldova și care, totodată, reprezintă misiunea autorităților administrative locale.

Aspecte generale și definitorii ale conceptului de politici publice locale. În literatura de specialitate identificăm mai multe definiții, toate având aceeași semnificație - politicile publice sunt efectul deciziilor luate de guvernanți. Alte definiții care ar completa semnificația acestei sintagme

ar fi: cercetătorii M. Iațco și O. Tărăță preiau definiția propusă de autorul J.C. Thoening (1985), conform căreia politicile publice sunt - ceea ce guvernele decid să realizeze sau să nu realizeze. Deci o politică publică reprezintă un complex sau o rețea de activități care pot afecta sau privilegia anumiți indivizi ori grupuri sociale. O altă definiție la care se face referință aparține cercetătorului C. Larrue (2000), conform căreia politicile publice sunt o juxtapunere de activități, decizii sau măsuri coerente și adoptate, principalul, de către actorii sistemului politic-administrativ ai unui stat cu scopul de a rezolva o problemă colectivă. Conform W. Jenkins, politicile publice sunt un set de decizii interdependente luate de un actor politic sau de un grup de actori politici cu privire la selecția scopurilor și la mijloacele de a atinge atare scopuri într-o situație specifică în care ar trebui ca actorii politici să poată lua decizii [9, p. 21]. Reieșind din ansamblul definițiilor abordate în literatura de specialitate, autorii M. Iațco și O. Tărăță propun propria definiție a politicilor publice - o rețea de decizii interdependente, care se referă la alegerea obiectivelor, priorităților, mijloacelor, resurselor alocate și punerea lor în practică pentru a orienta realitatea economică și socială în direcția dorită, în vederea furnizării bunăstării colective [9, p. 22].

Totodată, cercetătorul A. Miroiu definește politica publică drept o rețea de decizii legate între ele privind alegerea obiectivelor, a mijloacelor și a resurselor alocate pentru atingerea lor în situații specifice [6, p. 9].

Făcând referință la tema supusă cercetării, expertul în politici publice M. Lambru definește politicile publice drept acțiuni realizate de către guvern (central sau local) ca răspuns la problemele care vin din societate. Vorbim despre politici publice atunci când o autoritate publică, centrală sau locală, încearcă cu ajutorul unui program de acțiune coordonat să modifice mediul economic, social și cultural al actorilor sociali [4]. Drept urmare, din definiție putem extrage elementele care dau consistență unei politici publice: 1. O politică publică este formată dintr-un ansamblu de măsuri concrete, care dau substanță politicii publice; 2. O politică publică se definește prin decizii și forme de alocare a resurselor, a căror natură este mai mult sau mai puțin autoritară și în care coerciția este mereu prezentă; 3. O politică publică se înscrie într-un cadru general de acțiune, ceea ce ne permite să distingem între o politică publică și simple măsuri izolate; 4. O politică publică are obiective și scopuri precizate, stabilite în funcție de valori, norme și interese; 5. O politică publică are un public, indivizi și grupuri a căror situație este afectată de deciziile luate în politică publică în cauză [7, p. 130].

Legislația Republicii Moldova ne dă și ea anumite clarificări referitor la subiectul abordat, astfel încât conform pct.3 al Regulamentului cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice, politica publică este decizia sau deciziile coordonate ale statului, care produc schimbări sau care influențează societatea și economia, contribuind la soluționarea problemelor și la atingerea obiectivelor asumate într-un anumit domeniu de activitate a Guvernului [3]. Potrivit pct. 40 al aceluiași Regulament, documentele de politici publice de nivel local se aprobă prin decizia autorității reprezentative a unității administrativ-teritoriale în conformitate cu competențele prevăzute în Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală [3]. În aceeași ordine de idei, Legea privind administrația publică locală, în art.14 stabilește competențele de bază ale consiliilor locale, în toate problemele de interes local, iar art.17, pct.4, lit. c) al aceleiași legi stipulează promovarea unei politici de comunicare și dialog cu cetățenii [1]. Totodată, domeniile proprii de activitate ale autorităților publice locale sunt enunțate în art.4 al Legii privind descentralizarea administrativă [2].

Făcând o trecere în revistă a principalelor aspecte definitorii ale conceptului cercetat, în viziunea autorului, politicile publice locale reprezintă un proces amplu de luare a deciziilor de către autoritățile publice și alți actori interesați, reglementat de un ansamblu de norme procedurale, inițiat ca răspuns la problemele identificate în societate la nivelul unităților administrativ-teritoriale și soldat cu soluționarea problemelor specifice legate de colectivitățile locale și satisfacerea preferințelor cetățenilor. Într-un alt sens, politicile publice reprezintă totalitatea etapelor care, odată parcurse, conduc spre implementarea unei soluții selectate din mai multe posibile în scopul soluționării unei probleme de interes public cu intervenția autorităților publice locale; sau o politică publică reprezintă schimbarea la nivelul unității administrativ-teritoriale pe care o fac factorii decizionali însărcinați cu atribuții și responsabilități de către guvernați în colaborare cu guvernarea în scopul realizării acțiunilor cu caracter public.

Ansamblul de definiții prezentate în studiul dat, dar și în literatura de specialitate și legislația în vigoare descriu caracterul omniprezent pe care îl au politicile în viața oamenilor și importanța implicării autorităților publice în procesul de formulare și implementare a politicilor publice - ca o componentă esențială. Avantajul investigării și analizei definițiilor politicilor publice, este acela

de a explica direcția de la mijloace înspre scopuri și anume: activitățile autorităților administrative concrete sunt mijloace pentru implementarea unor modificări sociale, al căror scop este satisfacerea preferințelor colectivităților locale. Iar gradul în care politicile publice sunt orientate spre populație și satisfac preferințele cetățeanului reflectă așa-numita eficiența și calitatea politicilor.

Interferențe între politicile publice și relația interes public-proces decizional în contextul modernizării administrației publice locale. Analizând ansamblul de interpretări elucidat în literatura de specialitate, în continuare vom aborda într-o formă mai concretă tangența dintre variabila politicile publice și variabila relația interes public-proces decizional în aria modernizării administrației publice locale, identificând componenta principală a politicilor publice - decizia. Procesul de luare a deciziilor este în sine una din etapele ciclului de politici publice. Această este o primă interferență dintre politicile publice și procesul decizional, pe care urmează să o demonstrăm în studiul dat. Etapa de decizie din cadrul procesului de formare și aplicare a unei politici publice a primit o atenție deosebită în special încă în anii 50' și 60', când analizele se concentrau pe modelele de luare a deciziilor în cadrul organizațiilor și al instituțiilor administrației publice [6, p. 21].

Sustenabilitatea decizională pe care se bazează o politică publică este o chestiune foarte importantă, fiind influențată de diverși factori, inclusiv de contextul economic și politic. Atunci când se elaborează o politică publică care implică participarea unor categorii de public diferit, trebuie să se ia în considerare două aspecte fundamentale: primul se referă la angajamentul pe termen lung a unor importante resurse umane, logistice și financiare; al doilea se referă la sensibilitatea problemei, potențialul acesteia de a genera dezbateri și discuții publice vii și extinse [8, p. 177].

În continuare considerăm a pune accent pe etapa problemelor de politică publică, dat fiind faptul că anume aceasta relevă cel mai vizibil analiza interferențelor dintre politicile publice și relația interes public-proces decizional; etapă care urmărește înțelegerea, diagnosticarea și prezentarea cât mai clară, precisă și completă a problemei de politică publică. La acest stadiu, analistul de politică publică adună dovezi pentru a descrie natura, simptomele, amploarea, evoluția în timp și cauzele problemei. De asemenea, este identificat și analizat grupul de persoane afectate, precum și jucătorii cheie care, conform legislației în vigoare, trebuie să se implice în rezolvarea problemei. Totodată, în sfera publică se acționează de cele mai multe ori sub influența factorului politic, sub presiunea timpului sau a crizelor și cu resurse și cunoștințe analitice limitate [5, p. 13]. Constrângerile de natură bugetară nu permit ca toate problemele existente să fie rezolvate, de aceea ele trebuie prioritizate, iar rezolvarea lor trebuie să fie eșalonată în timp. Totodată și probleme din cadrul societății sunt schimbătoare, la fel ca și factorii de decizie, astfel încât este dificil de identificat un consens la acest nivel, respectiv unele probleme ajung să fie discutate public și să se formuleze politici pentru soluționarea lor, în timp ce altele nu ajung pe agenda publică [5, p. 14]. Exemple de probleme: decizia de stabilire a celei mai bune locații pentru o groapă de gunoi ecologică pentru o localitate (depinde de condiții: distanța față de zona locuită, tipul de teren); decizia de alegere între mai mulți candidați pentru un anumit post într-o instituție poate depinde de răspunsul candidatului la anumite caracteristici ale postului (experiența în muncă, abilități analitice, motivație, responsabilitate); decizia de stabilire a celei mai potrivite locații pentru o parcare subterană într-un oraș mare, evaluată în funcție de atributele terenului, tipul de teren, timpul necesar pentru construcție etc. [5, p. 30].

De asemenea, formularea și implementarea politicilor publice, trebuie să fie proporționale cu posibilitățile financiare. În acest context, fiecare autoritate publică trebuie să-și elaboreze politicile în conformitate cu prevederile bugetare, iar implementarea oricărei inițiative de politică publică trebuie să se realizeze, ținându-se cont de plafoanele bugetare stabilite pe baza totalului veniturilor publice prognozate.

Asumpția principală pe care se fundamentează acest studiu este că guvernarea unei societăți este un instrument aplicat în folosul cetățenilor, că cetățenii reprezintă unitatea fundamentală a unei orânduirii sociopolitice, și nu doar o componentă secundară într-o logică statală a universului sociopolitic. Prin urmare, politicile publice reprezintă resursa principală a cetățenilor, mecanismul prin care aceștia își pot îmbunătăți situația [10, p. 24]. În fond, activitatea guvernamentală, fie ea centrală sau locală, determină în mare parte procesul politicilor publice [10, p. 29]. Iar politicile publice corect elaborate și efectiv implementate reflectă nivelul de dezvoltare și gradul de modernizare a administrației publice locale.

Concluzii. Făcând o analiză asupra reperelor conceptuale, putem constata că rolul principal în cazul furnizării eficiente a politicilor publice îl au instituțiile, ca formă generală de interacțiune umană. Rolul autorităților administrației publice locale este de a reprezenta interesele colectivităților locale, de a exprima preocupările și nevoile membrilor societății- favorizând și

edificând o relație constructivă dintre cetățeni și autoritățile administrative, canalizând viziunile colectivităților locale, procesele de elaborare și implementare a politicilor publice, fiind bazate pe parametri și principiile convenite cu membrii societății. Conținutul politicilor publice este lipsit de consistență valorică în cazul în care nu există compatibilitate între politicile elaborate și resursele financiare alocate.

Relațiile intrinsece dintre sistemul administrației publice, politicile publice și raportul interes public-proces decizional reflectă interconexiunea între diferite elemente ale politicului și administrativului, subliniindu-se relația de complementaritate.

Considerăm că atât politicile publice, cât și relația interes public-proces decizional reprezintă un obiectiv derivat din componenta modernizării administrației publice locale.

BIBLIOGRAFIE

1. Legea Nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 32-35, art.117 din 09.03.2007.

2. Legea Nr. 435 din 28.12.2006 privind descentralizarea administrativă. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 29-31, art. 91 din 02.03.2007.

3. Hotărâre Nr. 386 din 17.06.2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 153-158, art. 509 din 26.06.2020.

4. Lambriu M. Manual de lucru pentru participanții la sesiunea de instruire cu privire la politici publice. <https://www.oamr.ro/wp-content/uploads/2019/12/Manual-de-lucru-Sesiunea-de-instruire-cu-privire-la-Politici-Publice.pdf> (vizitat 04.04.2021).

5. Mike K., Șandor D., Gârboan R., Cobârzan B. Analiza politicilor publice și evaluarea programelor în administrația publică. Suport de curs. Universitatea Babeș- Bolyai, Cluj-Napoca, 91 p. http://www.politicipublice.ro/uploads/Analiza_politicilor_publice_si_evaluarea_programelor.pdf (accesat la 07.04.2021).

6. Miroiu A. Introducere în analiza politicilor publice. București, 2001, 48 p.

7. Popovici C., Popovici A. Procesul de monitorizare și evaluare în ciclul politicii publice. Institutul de Relații Internaționale din Moldova. Anuar Științific, vol. VII-VIII, pp.130-136.

8. Pricopie R. Participarea publică. Comunicare pentru dezvoltarea durabilă. București, 2010, 245 p.

9. Tărăță O., Iațco M. Unele considerațiuni generale privind conceptul de politici publice. Administrarea publică, Revistă metodică-științifică trimestrială, nr. 3 (71), Chișinău, 2011, pp.19-24.

10. Trandafira A. Politicile publice - între stat, acțiune colectivă și piață. Politici publice și administrație publică/ Florin Bondar (coord.) Iași: Polirom, 2007, 286 p.