

**SISTEME ADMINISTRATIVE
DIN STATE ALE UNIUNII EUROPENE**

ARMENIA ANDRONICEANU

**SISTEME ADMINISTRATIVE
DIN STATE ALE UNIUNII EUROPENE**



**EDITURA UNIVERSITARĂ
București, 2015**

Redactor: Gheorghe Iovan
Tehnoredactor: Ameluța Vișan
Coperta: Monica Balaban

Editură recunoscută de Consiliul Național al Cercetării Științifice (C.N.C.S.) și inclusă de Consiliul Național de Atestare a Titlurilor, Diplomelor și Certificatelor Universitare (C.N.A.T.D.C.U.) în categoria editurilor de prestigiu recunoscut.

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României
ANDRONICEANU, ARMENIA

Sisteme administrative din statele Uniunii Europene / Armenia

Androniceanu. - București : Editura Universitară, 2015

Bibliogr.

ISBN 978-606-28-0304-9

35(4)

DOI: (Digital Object Identifier): 10.5682/9786062803049

© Toate drepturile asupra acestei lucrări sunt rezervate, nicio parte din această lucrare nu poate fi copiată fără acordul Editurii Universitare

Copyright © 2015
Editura Universitară
Editor: Vasile Muscalu
B-dul. N. Bălcescu nr. 27-33, Sector 1, București
Tel.: 021 – 315.32.47 / 319.67.27
www.editurauniversitara.ro
e-mail: redactia@editurauniversitara.ro

Distribuție: tel.: 021-315.32.47 / 319.67.27 / 0744 EDITOR / 07217 CARTE
comenzi@editurauniversitara.ro
O.P. 15, C.P. 35, București
www.editurauniversitara.ro

CUPRINS

<i>Prefață</i>	11
Capitolul 1. Misiunea, scopul și obiectivele sistemelor administrative și principalele modele de organizare administrativ-teritorială din Europa	15
1.1. Misiunea, scopul și obiectivele sistemelor administrative ale statelor	15
1.2. Organizarea administrativ-teritorială și principalele modele în statele din Uniunea Europeană	20
1.2.1. Conceptul de organizare a teritoriului	20
1.2.2. Organizarea administrativ-teritorială în Europa.....	25
1.2.3. Modele de organizare administrativ-teritorială și instituțională în state din Uniunea Europeană.....	28
1.3. Organizarea administrativ-instituțională în state din Uniunea Europeană	33
1.3.1. Conceptul de organizare administrativ-instituțională.....	33
1.3.2. Componente ale organizării administrativ-instituționale	35
Capitolul 2. Europeanizarea și dinamica sistemelor administrative și politice din Europa	37
2.1. Europeanizarea, context, concept și proces	37
2.1.1. Contextul procesului de europeanizare	37
2.1.2. Europeanizarea, concept și proces	39
2.2. Abordări ale procesului de europeanizare.....	43
2.3. Mecanismele europeanizării	46
2.4. Modele ale europeanizării	51
2.5. Efectele procesului de europeanizare.....	52

Capitolul 3. Sisteme administrative din state ale Uniunii Europene ...	54
3.1. Austria	55
3.1.1. Date și informații cu caracter general.....	55
3.1.2. Tipul de stat, forma de guvernământ, bazele constituționale și șeful statului	56
3.1.3. Organizarea administrativ-teritorială a statului federal	58
3.1.4. Principalele caracteristici ale sistemului administrativ din Austria	59
3.1.5. Organizarea și funcționarea autorității legislative în Austria	62
3.1.5.1. Autoritatea legislativă la nivel federal în Austria	63
3.1.5.2. Autoritatea legislativă la nivelul landurilor din Austria	65
3.1.5.3. Autoritatea legislativă la nivel local în Austria.....	66
3.1.6. Organizarea și funcționarea autorității executive în Austria	66
3.1.6.1. Autoritatea executivă la nivel federal în Austria	67
3.1.6.2. Autoritatea executivă în cadrul landurilor din Austria	70
3.1.6.3. Autoritatea executivă la nivel local în Austria.....	72
3.1.7. Organizarea și funcționarea autorității judecătorești din Austria...	74
3.2. Belgia	76
3.2.1. Date și informații cu caracter general.....	76
3.2.2. Tipul de stat, forma de guvernământ, bazele constituționale și șeful statului	80
3.2.3. Caracteristici generale ale organizării administrativ-teritoriale și ale sistemului administrativ din Belgia.....	81
3.2.4. Autoritatea legislativă în Belgia	85
3.2.4.1. Autoritatea legislativă la nivel federal în Belgia	85
3.2.4.2. Autoritatea legislativă la nivelul comunităților lingvistice și regiunilor din Belgia	86
3.2.4.3. Autoritatea legislativă la nivelul provinciilor, comunelor și municipiilor din Belgia.....	87
3.2.5. Autoritatea executivă la nivel federal, comunitar, regional și local în Belgia	89
3.2.5.1. Autoritatea executivă la nivel federal în Belgia	89

3.2.5.2. Autoritatea executivă la nivel regional și al comunităților lingvistice în Belgia	94
3.2.5.3. Autoritatea executivă la nivel local în Belgia	95
3.2.6. Autoritatea judecătorească în Belgia	96
3.3. Cehia	99
3.3.1. Date și informații cu caracter general	99
3.3.2. Tipul de stat, forma de guvernământ, bazele constituționale și șeful statului	103
3.3.3. Organizarea administrativ-teritorială a Cehiei	104
3.3.4. Organizarea și funcționarea autorității legislative în Cehia ..	106
3.3.5. Organizarea și funcționarea autorității executive în Cehia	107
3.3.6. Organizarea și funcționarea autorității judecătorești în Cehia	112
3.4. Danemarca	115
3.4.1. Date și informații cu caracter general.....	116
3.4.2. Tipul de stat, forma de guvernământ, bazele constituționale și șeful statului în Danemarca	118
3.4.3. Organizarea teritorială și administrativă a Regatului Danemarcei.....	120
3.4.4. Organizarea și funcționarea autorității legislative în Danemarca	122
3.4.4.1. Parlamentul Național.....	122
3.4.4.2. Autoritatea legislativă la nivel regional, al jude- țelor, municipiilor și comunelor din Danemarca	123
3.4.3. Autoritatea executivă în Danemarca	125
3.4.3.1. Autoritatea executivă la nivel central în Danemarca.....	125
3.4.3.2. Autoritatea executivă la nivel regional, județean, municipal și local în Danemarca	128
3.4.5. Autoritatea judecătorească în Danemarca	129
3.5. Franța	131
3.5.1. Date și informații cu caracter general	133

3.5.2.	Tipul de stat, forma de guvernământ, baza constituțională și șeful statului în Franța	136
3.5.3.	Particularități ale organizării teritoriale și administrative în Franța	138
3.5.4.	Organizarea și funcționarea autorității legislative în Franța...	141
3.5.4.1.	Autoritatea legislativă la nivel central în Franța	141
3.5.4.2.	Autoritatea legislativă la nivel regional, intermediar/transversal și local în Franța	142
3.5.5.	Autoritatea executivă la nivel central și local în Franța	144
3.5.5.1.	Autoritatea executivă la nivel central în Franța	144
3.5.5.2.	Autoritatea executivă la nivel regional și local în Franța.....	146
3.5.6.	Autoritatea judecătorească în Franța	147
3.6.	Germania	155
3.6.1.	Date și informații cu caracter generale.....	155
3.6.2.	Tipul de stat, forma de guvernământ, bazele constituționale și șeful statului.....	158
3.6.3.	Organizarea teritorială și administrativă în Germania	160
3.6.4.	Organizarea și funcționarea autorității legislative în Germania	163
3.6.4.1.	Autoritatea legislativă la nivel federal în Germania...	163
3.6.4.2.	Autoritatea legislativă la nivel de land în Germania .	165
3.6.4.3.	Autoritatea legislativă la nivel local în Germania	166
3.6.5.	Organizarea și funcționarea autorității executive în Germania	166
3.6.5.1.	Autoritatea executivă la nivel federal în Germania ..	166
3.6.5.2.	Autoritatea executivă la nivelul landurilor în Germania	169
3.6.5.3.	Autoritatea executivă la nivel local în Germania	170
3.6.6.	Organizarea autorității judecătorești în Germania.....	171
3.7.	Italia.....	174
3.7.1.	Date și informații cu caracter general	175
3.7.2.	Tipul de stat, forma de guvernământ, bazele constituționale și șeful statului în Italia	178

3.7.3.	Organizarea teritorială și administrativă în Italia	180
3.7.4.	Organizarea și funcționarea autorității legislative în Italia . . .	182
3.7.4.1.	Autoritatea legislativă la nivel național în Italia	183
3.7.4.2.	Autoritatea legislativă la nivel regional în Italia	184
3.7.4.3.	Autoritatea legislativă la nivelul provinciilor și comunelor în Italia	185
3.7.5.	Organizarea și funcționarea autorității executive în Italia	186
3.7.5.1.	Autoritatea executivă la nivel național în Italia	186
3.7.5.2.	Organizarea și funcționarea autorității executive la nivel regional în Italia	190
3.7.5.3.	Organizarea și funcționarea autorității executive la nivel local în Italia	191
3.7.6.	Organizarea și funcționarea autorității judecătorești în Italia....	193
3.8.	Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord	196
3.8.1.	Date și informații cu caracter general.....	196
3.8.2.	Tipul de stat, forma de guvernământ, bazele constituționale și șeful statului.....	199
3.8.3.	Organizarea teritorială și administrativă a Regatului Marii Britanii și Irlandei de Nord	202
3.8.4.	Organizarea și funcționarea autorității legislative în Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord	204
3.8.4.1.	Autoritatea legislativă la nivel național	204
3.8.4.2.	Autoritatea legislativă în statele componente și în cadrul acestora în colectivitățile locale	207
3.8.5.	Organizarea și funcționarea autorității executive în Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord.....	209
3.8.5.1.	Autoritatea executivă la nivel național în Regatul Britanic.....	209
3.8.5.2.	Autoritatea executivă la nivelul statelor componente ale Regatului Britanic	212
3.8.5.3.	Autoritatea executivă la nivel local în Regatul Britanic	214
3.8.6.	Organizarea și funcționarea autorității judecătorești în Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord	218

3.9. Polonia	223
3.9.1. Date și informații cu caracter general.....	223
3.9.2. Tipul de stat, forma de guvernământ, bazele constituționale și șeful statului	226
3.9.3. Organizarea administrativ-teritorială în Polonia	227
3.9.4. Autoritatea legislativă la nivel național în Polonia	229
3.9.5. Autoritatea executivă la nivel național în Polonia	231
3.9.6. Autoritatea legislativă și executivă la nivel regional în Polonia.....	233
3.9.7. Autoritatea executivă și legislativă la nivel local în Polonia.....	234
3.9.8. Organizarea și funcționarea autorității judecătorești în Polonia	236
3.10. Suedia	238
3.10.1. Date și informații cu caracter general	239
3.10.2. Tipul de stat, forma de guvernământ, bazele constituționale și șeful statului.....	243
3.10.3. Organizarea administrativă și teritorială în Suedia	244
3.10.4. Organizarea și funcționarea autorității legislative în Suedia...	246
3.10.5. Organizarea și funcționarea autorității executive în Suedia ..	247
3.10.5.1. Organizarea și funcționarea autorității executive la nivel central în Suedia	248
3.10.5.2. Organizarea și funcționarea autorității executive la nivel regional și local în Suedia	252
3.10.6. Organizarea și funcționarea autorității judecătorești în Suedia	253
Capitolul 4. Eficiența economică, eficiența administrativă și eficacitatea într-un sistem administrativ	255
4.1. Eficiența economică.....	257
4.2. Eficiența administrativă	259
4.3. Eficacitatea în sectorul public	267
4.4. O nouă teorie pentru eficientizarea sistemelor administrative	269
Bibliografie	281

PREFAȚĂ

Îmi propun ca prin acest volum să reușesc să conving cât mai mulți tineri studenți, funcționari publici, oameni politici și alte persoane interesate că un sistem administrativ reprezintă *structura de rezistență* a oricărui stat și ar trebui să funcționeze pe baza unor principii de *eficiență și eficacitate*.

Prin această lucrare, aș vrea ca cititorii să dobândească nu numai *cunoștințe*, dar și *convingeri noi*, care să-i ajute să-și schimbe unele percepții și mentalități. Una dintre aceste convingeri, se referă la faptul că autoritățile și instituțiile statului reunite într-un sistem administrativ reprezintă *coloana vertebrală a acestuia*, iar *starea de sănătate a unei societăți este o proiecție clară a stării de sănătate a acestui „organism viu”*.

De asemenea, aș vrea ca cititorii să înțeleagă că nici un sistem administrativ nu este perfect, pentru că nu cred că există perfecțiune în vreun domeniu. Dar, este dovedit faptul că, organizarea și funcționarea eficientă a unui *sistem administrativ influențează direct nivelul de dezvoltare al unui stat și standardul de viață al cetățenilor acestuia*.

Prin urmare, putem evalua un sistem administrativ dacă privim la *efectele pe care acesta le generează* în toate domeniile vieții economice și sociale dintr-o țară. Mai precis, ar fi potrivit să cunoaștem și să analizăm indicatorii macroeconomici și sociali, pe cei de dezvoltare umană, de nivel de trai, etc., ca să ne dăm seama de puterea economică a unui stat, de cât de bine trăiesc cetățenii dintr-o țară, cât de fericiți sunt aceștia, cât de puternică este moneda națională, cât de curat este aerul pe care îl respiră oamenii, cât de sănătoși sunt aceștia, etc.

În sistemele administrative, mai exact *în autorități și instituții publice, sunt proiectate strategiile și politicile naționale și sectoriale de*

redresare sau de dezvoltare. Prin urmare, este extrem de important ca aparatul administrativ al unui stat să aibă o structură instituțională eficientă și resurse umane eficiente.

Proiectarea și reproiectarea sistemelor administrative sau a componentelor acestora sunt procese deosebit de complexe și costisitoare, dar *schimbările trebuie făcute ori de câte ori prin analizele profesionale se dovedește că acestea sunt necesare.* În opinia mea, în lume există diferite sisteme administrative, unele bine organizate, altele mai puțin bine sau prost organizate, iar în funcție de situație putem vorbi de state puternic dezvoltate, mediu dezvoltate, slab dezvoltate sau subdezvoltate. Prin urmare, nu bogăția naturală și/sau poziția geo-strategică a acestora generează diferențele între state, ci *modul de organizare și funcționare a sistemelor administrative în care resursele umane sunt esențiale, va fi întotdeauna unul din factorii care va face diferența între ele.*

Sunt nenumărate schimbările care ar trebui să aibă lor în sistemele administrative din diferite state, dar, în opinia mea, *primul nivel unde ar trebui să se întâmple schimbarea este cel mental. Oamenii politici și funcționarii publici profesioniști din sistemele administrative, dar și cetățenii unei țări trebuie să aibă convingerea că ei sunt principalii „artizani” ai vieții economice și sociale din țara lor.* Cei care sunt în sistem în posturi și funcții politice și administrative îl pot *adapta corespunzător* nevoilor exprimate prin vot de cei din afara acestuia. Relația este una extrem de simplă și ar trebui dezvoltată cu consecvență în iterații progresive succesive, până când mecanismul administrativ ajunge să ofere ceea ce o țară și cetățenii ei își doresc, în esență un *stat de drept funcțional, libertate și prosperitate.*

Lucrarea de față este structurată pe **patru capitole**, care oferă cititorului nu numai *date și informații* despre diferite sisteme administrative, dar și *concepte, modele și abordări noi și provocatoare pentru o administrație modernă și eficientă.*

Primul capitol, aduce în atenția cititorului trei concepte destul de puțin utilizate în sistemele administrative, respectiv: *misiunea, scopul și obiectivele unui sistem administrativ.* Aceasta pentru că, în opinia mea, după ce cunoaștem problemele prioritare/nevoile pe care trebuie să le satisfacă un sistem administrativ, este esențial să fie *stabilite și repartizate obiectivele*

administrative, apoi trebuie responsabilizate persoanele din instituțiile implicate în îndeplinirea acestora. În continuare sunt prezentate și explicate câteva noțiuni de bază, cum ar fi: organizarea administrativ-teritorială; organizarea administrativ-instituțională și componentele acesteia din urmă, de care cititorul are nevoie pentru a înțelege cum funcționează administrațiile statelor europene.

Capitolul al doilea, este rezervat unui proces extrem de complex care are loc în Europa și la care iau parte toate statele membre ale Uniunii, respectiv europenizarea. Sunt prezentate și explicate aspectele de context, dar și de conținut, diversele abordări ale procesului, mecanismele și modelele europenizării, dar și efectele acesteia.

Capitolul al treilea, este unul de amploare care conține o prezentare sintetică și sistematică a modului de organizare și funcționare a administrațiilor din Europa, avantajele comparative ale sistemelor din cele zece state membre selectate: Austria, Belgia, Cehia, Danemarca, Franța, Germania, Italia, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, Polonia și Suedia.

Capitolul al patrulea, se detașează de abordările tradiționale din administrația publică și oferă cititorului o dimensiune administrativă nouă, cu o bază economică, pe care o consider esențială în noul context european și internațional. Frecvent, reprezentanții politici din diferite state afirmă că funcționarea sistemelor administrative din statele lor costă din ce în ce mai mult, iar aceste creșteri ale cheltuielilor publice nu se regăsesc proporțional în evoluțiile principalilor indicatori macroeconomici și socio-umani din țările lor. Pornind de la conceptul general de eficiență economică, în această carte sunt prezentate și explicate concepte noi, cum ar fi: eficiența administrativă și eficacitatea. Pe baza celor două concepte, este propusă o nouă Teorie Administrativă Bazată pe Obiective și Rezultate (TABOR-A), care cred că ar putea să devină o bază de referință pentru orice sistem administrativ, ai cărui reprezentanți doresc să treacă într-o altă etapă de dezvoltare administrativă, care să ofere nu numai garanție și încredere în statul de drept, dar și prosperitate continuă cetățenilor săi.

*Armenia Androniceanu,
București, octombrie 2015*

CAPITOLUL 1

Misiunea, scopul și obiectivele sistemelor administrative și principalele modele de organizare administrativ-teritorială din Europa

Sistemul administrativ reprezintă „structura de rezistență” a unui stat. Această structură de rezistență trebuie să fie proiectată și dimensionată corespunzător nevoilor reale din fiecare domeniu de activitate reprezentat în aparatul administrativ al unui stat. Prin urmare, cu cât această structură este mai bine proiectată și adaptată la realitatea obiectivă din fiecare stat, cu atât cresc șansele ca funcționarea componentelor să genereze ceea ce reflectă misiunea, scopul și obiectivele, respectiv un *stat de drept funcțional și respectabil, precum și cetățeni prosperi ale căror nevoi sunt satisfăcute* în mod constant, în condiții de eficiență economică și socială.

1.1. Misiunea, scopul și obiectivele sistemelor administrative ale statelor

Misiunea, scopul și obiectivele unui sistem administrativ sunt noțiuni destul de puțin cunoscute și explicate în literatura de specialitate. Devenite adesea *paradigme asociate sistemelor administrative*, acestea trebuie definite, integrate și aplicate, altfel nu este posibilă exercitarea corectă a rolului aparatului administrativ al unui stat și nici transformarea acestuia într-o bază instituțională fundamentală care să garanteze în egală măsură funcționarea statului și prosperitatea națiunilor.

Din păcate, în unele state, chiar și din Uniunea Europeană (UE), încă există pe scară largă convingerea că cele trei noțiuni nu pot fi adaptate la organizațiile din sectorul public și cu atât mai mult la cele din sistemul administrativ. De aceea, sunt puține documente despre sistemele administrative ale statelor care au în conținutul lor misiunea, scopul și

obiectivele asumate. De asemenea, în spațiul administrativ al Uniunii Europene¹ sunt puține autorități administrative care au stabilite misiunea, scopul și obiectivele specifice. Situația este ușor diferită în organizațiile din sectorul public din diferite state europene, unde se constată faptul că cele trei noțiuni sunt de cele mai multe ori corect formulate și au devenit operaționale. Titularii de funcții administrative, manageriale și politice au înțeles de ce trebuie să opereze cu cele trei noțiuni și cum acestea stimulează transformarea organizațiilor/instituțiilor publice în structuri viabile și sustenabile pe termen mediu și lung cu performanțe economice și sociale vizibile.

Există însă suficiente voci, în special din statele fostului bloc socialist, care susțin că astfel de concepte sunt caracteristice organizațiilor private și că sistemul administrativ nu are nevoie de ele, deoarece administrația publică are propriile principii și legități specifice, deosebite de cele ale organizațiilor din sectorul privat. În opinia autorului acestui volum cei care au astfel de idei și convingeri ar trebui să nu aibă nici o legătură cu organizațiile din sectorul public.

Fiecare sistem administrativ dintr-un stat și fiecare componentă a acestuia, indiferent de nivelul administrativ pe care se situează, trebuie să își stabilească misiunea, scopul și obiectivele specifice, să și le asume și să le realizeze corespunzător. Doar după ce acestea au fost stabilite putem spune că un sistem administrativ și componentele sale cunosc ce rol au într-o țară sau într-o comunitate și unde trebuie să ajungă cu realizările finanțate din bani publici la sfârșitul unui interval de timp.

Tot pentru adepții concepției potrivit căreia misiunea, scopul și obiectivele sistemelor administrative nu sunt oportune, este necesar să reamintesc faptul că structura aparatului administrativ și adaptarea acestuia în orice stat trebuie să fie determinate de *cauze și nevoi obiective* de natură economică, socială, politică, legislativă, culturală și de mediu, iar cei trei parametri reflectă tocmai această realitate obiectivă și antrenează sistemul administrativ într-un *proces necesar de adaptare permanentă* a propriei structuri.

¹ Matei, L., (2010). Normativity, fundamental rights and legal order in the EU. Editura Economică. București.

De asemenea, poate este necesar să subliniez faptul că, existența unui sistem administrativ într-un stat, *nu înseamnă doar o reuniune de instituții și autorități tradiționale*, care reprezintă statul și prin care acesta își exercită autoritatea. Dimpotrivă, structura sistemului administrativ a unui stat trebuie să fie o „componentă vie, dinamică” care să aibă la bază *un mecanism administrativ inteligent* ancorat în realitățile specifice unei perioade de dezvoltare, care să reunească instituții și autorități adaptate la acestea și capabile să elaboreze și implementeze politici și strategii generatoare de creștere economică și socială sustenabilă, în condițiile satisfacerii progresive a interesului public național și local.

Misiunea unui sistem administrativ în orice țară democratică, este să reprezinte interesele și nevoile **statului** de drept și ale **cetățenilor** săi prin *organizarea și funcționarea eficientă* pe toate nivelele administrative ale autorităților administrative și instituțiilor publice.

Scopul unui sistem administrativ, este de a asigura *dezvoltarea eficientă și sustenabilă a unui stat de drept și prosperitatea unei națiuni* în toate domeniile reprezentate în structura sa, respectiv: administrativ, economic, social, politic, cultural, legislativ, judecătoresc, tehnic, tehnologic și de mediu.

Obiectivele unui sistem administrativ, sunt *diversificate* tocmai datorită numărului mare de domenii integrate. Conținutul obiectivelor este influențat în mod direct și progresiv de specificul componentelor acestuia (autorități administrative, executive, judecătorești, instituții publice și autorități administrative specializate). Din aceste considerente, este necesar și oportun ca obiectivele sistemului administrativ să fie reunite într-un **sistem de obiective**, dar să fie particularizate pentru fiecare ramură a autorității, pentru fiecare autoritate administrativă sau instituție publică și pentru fiecare post sau funcție publică.

Obiectivele unui sistem administrativ de la nivel *central, regional sau local* contribuie la realizarea misiunii acestuia și derivă din scopul stabilit și asumat. Prin urmare, între cele trei componente există o relație de *interdependență permanentă atât pe axa verticală, cât și pe cea orizontală a sistemului administrativ al unui stat*.

Astfel, pot fi stabilite obiective la nivel de:

- **ramură a autorității** (legislativă, executivă, judecătorească);
- **domeniu de activitate** în cadrul fiecărei autorități (legislativ, economic, social, politic, educațional, politic, de mediu);
- **autoritate administrativă** (parlament; guvern; instanță judecătorească; agenție, consiliu, comitet, comisie, etc) sau **instituție publică** (școală, spital, primărie, etc);
- **post și funcție publică/de demnitate publică sau politică** din cadrul unei autorități administrative, de exemplu: președinte senat; șef al guvernului; președinte instanță judecătorească; președinte/director general agenție, director general în instituții publice, președinte consiliu, primar; administrator public, manager public, funcționar public, personal contractual din instituții publice, personal cu statut special în sistemul administrativ al unui stat, etc.

Obiectivele stabilite în fiecare dintre componentele sistemului administrativ (autorități administrative, instituții publice, funcții publice) trebuie să fie **S.M.A.R.T**, așa cum afirma George T. Doran cu aproape două decenii în urmă. Aceasta se explică astfel:

S – **specifice**, ceea ce înseamnă că trebuie să țintească o **arie specifică** (servicii publice, servicii administrative; educație, sănătate; asistență socială, servicii judecătorești, etc) pentru dezvoltare; De exemplu: reducerea perioadei de așteptare pentru obținerea autorizației de construcție la 10 de zile lucrătoare până la sfârșitul anului viitor;

M – **măsurabile**, ceea ce înseamnă **cuantificabile**, astfel încât să reflecte un progres în intervalul pentru care au fost determinate; De exemplu: reducerea la 5 zile a perioadei de eliberare a avizului pentru branșarea la rețeaua de gaze a orașului;

A - **accesibile**, adică să fie corespunzătoare și **posibil de realizat** de către cei pentru care au fost stabilite; De exemplu: Creșterea numărului locuințelor pentru persoanele asistate social cu încă 5 locuințe sociale în fiecare an;

R - realiste, ceea ce înseamnă că trebuie să se bazeze pe o **realitate obiectivă** cunoscută pe baza unor studii, cercetări, analize, expertize, scenarii, previziuni, prognoze, indicatori macroeconomici și sociali, generali și specifici. Prin urmare, obiectivele trebuie să pornească de la realitate, să reflecte o redresare sau un progres continuu și să demonstreze o îmbunătățire semnificativă a mecanismului administrativ și a nivelului de trai al cetățenilor unei țări; De exemplu: creșterea cheltuielilor cu modernizarea unităților școlare din comuna X cu 5% în fiecare an pentru a îndeplini cerințele de eliberare a autorizațiilor de funcționare.

T- încadrate în timp, ceea ce înseamnă că **orizontul de timp** pentru care acestea au fost stabilite trebuie să fie clar precizat. Astfel, obiectivele pot reflecta în mod clar modul în care au funcționat instituțiile publice și autoritățile administrative în intervalul analizat, pot reprezenta o bază pentru evaluare și analiză cauzală și implicit un generator semnificativ de schimbări necesare în organizarea și funcționarea aparatului administrativ pe parcursul procesului de implementare. De exemplu: Reducerea cu 1% anual a abandonului școlar la clasa a VIII-a, până la eradicarea acestui fenomen în următorii 5 ani.

Este important de precizat că obiectivele unui sistem administrativ, în general și cele specifice fiecărei autorități, instituții și funcții publice de pe fiecare nivel administrativ reprezintă o *bază relevantă în procesul de evaluare* a modului de organizare și funcționare a sistemului în ansamblul lui și a fiecărei componente în parte. Evaluarea selectivă și sistematică a stadiului de realizare a obiectivelor ar trebui să devină o obișnuință a managerilor publici, a administratorilor publici și a reprezentanților politici aleși sau numiți în funcții de conducere în instituții publice și autorități administrative. *Fără obiective prestabilite nu poate fi evaluat obiectiv modul de funcționare a unui sistem administrativ.*

Cele trei componente definerii trebuie să fie stabilite de către participanții în procesul de guvernare de la nivel central, regional și local din fiecare stat și apoi **asumate** de aceștia. Asumarea trebuie înțeleasă ca un *angajament ferm* pentru care fiecare componentă a sistemului administrativ trebuie să răspundă la sfârșitul perioadei pentru care obiectivele au fost

stabilite. În consecință, nerealizarea sau realizarea parțială a misiunii, scopului și obiectivelor anterior stabilite de reprezentanții sistemului administrativ pentru un orizont determinat de timp, ar trebui să atragă sancțiuni de natură administrativă, managerială, financiară, politică sau chiar penală.

Putem concluziona că misiunea, scopul și obiectivele stabilite pentru sistemul administrativ al unui stat sunt ***piloni fundamentali de referință*** care, prin conținutul lor trebuie să arate clar nu numai care este **rolul** întregului sistem administrativ într-o țară, al componentelor și al titularilor funcțiilor de conducere din aparatul administrativ al unui stat, dar și ***unde trebuie să ajungă*** fiecare pe termen scurt, mediu și lung.

Aceste coordonate reprezentative ce stau la baza mecanismului de organizare și funcționare a aparatului administrativ al unui stat reflectă „*starea de sănătate*” a acestuia la un moment dat și ar trebui să genereze pe tot parcursul un proces sistematic și inteligent de intervenție. Intervențiile pot fi necesare pentru corectarea unor abateri, pentru soluționarea unor situații-problemă ce pot să apară sau pentru adaptarea organizării componentelor aparatului administrativ al unui stat, astfel ca misiunea, scopul și obiectivele asumate pe un orizont determinat de timp să fie realizate.

1.2. Organizarea administrativ-teritorială și principalele modele în statele din Uniunea Europeană

Pentru a înțelege cum sunt organizate statele și mai ales de ce au modele de organizare cu caracteristici particulare, este necesar să explicăm conceptele cu care vom opera în analize și apoi să observăm cum ele se reflectă în administrațiile statelor din Europa.

1.2.1. Conceptul de organizare a teritoriului

Organizarea teritoriului unui stat este influențată în timp de o multitudine de *factori și variabile* și influențează semnificativ *structura aparatului administrativ al statului*, prin care se exercită autoritatea statului