

**ACADEMIA DE ADMINISTRARE PUBLICĂ**

**Cu titlu de manuscris  
C.Z.U.: 351 (043.2)**

**SOLOMON OLEG**

**EFICIENTIZAREA PROCESULUI DECIZIONAL ÎN  
CONTEXTUL MODERNIZĂRII ADMINISTRAȚIEI PUBLICE  
DIN REPUBLICA MOLDOVA**

**563.02 – ORGANIZAREA ȘI DIRIJAREA ÎN INSTITUȚIILE  
ADMINISTRAȚIEI PUBLICE; SERVICII PUBLICE**

**Autoreferatul tezei de doctor în științe administrative**

**CHIȘINĂU, 2016**

Teza a fost elaborată în cadrul Catedrei Științe administrative a Academiei de Administrare Publică

**Conducător științific:**

**SACA Victor**, doctor habilitat în științe politice, profesor universitar

**Referenți oficiali:**

**MORARU Victor**, doctor habilitat în științe politice, profesor universitar, Institutul de Cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei;

**BUCĂȚARU Igor**, doctor în științe politice, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Moldova.

**Componența Consiliului științific specializat:**

**VARZARI Pantelimon**, doctor habilitat în științe politice, profesor cercetător - **președinte**;

**DULSCHI Ion**, doctor în științe istorice, conferențiar universitar - **secretar științific**;

**JUC Victor**, doctor habilitat în științe politice, profesor cercetător;

**SÎMBOTEANU Aurel**, doctor în științe politice, conferențiar universitar;

**POPOVICI Angela**, doctor în științe istorice, conferențiar universitar;

**ROȘCA Alexandru**, doctor habilitat în filozofie, conferențiar universitar, academician.

Susținerea va avea loc la data de 30 iunie 2016, ora 15.00, în ședința Consiliului științific specializat D 80.563.02-02 din cadrul Academiei de Administrare Publică, adresa: MD-2070, Republica Moldova, mun. Chișinău, str. Ialoveni, 100, et.III, sala 308.

Teza de doctor și autoreferatul pot fi consultate la biblioteca Academiei de Administrare Publică și pe pagina web a C.N.A.A. ([www.cnaa.md](http://www.cnaa.md)).

Autoreferatul a fost expediat la 25 mai 2016.

**Secretar științific al Consiliului științific specializat,**

**DULSCHI Ion**, doctor în științe istorice, conferențiar universitar

**Conducător științific:**

**SACA Victor**, doctor habilitat în științe politice, profesor universitar

**Autor:**

**Solomon Oleg**

(© Solomon Oleg, 2016)

## REPERELE CONCEPTUALE ALE CERCETĂRII

**Actualitatea temei.** Procesul decizional administrativ (PDA) reprezintă acea succesiune de acțiuni fundamentale desfășurate la nivelul administrației publice, menite să determine modalitățile de utilizare a resurselor publice în vederea satisfacerii cât mai calitative și mai complete a interesului general al cetățenilor. Astfel, nivelul de satisfacție al cetățenilor, precum și gradul de dezvoltare și progresare al fiecărui stat, depind în exclusivitate de calitatea procesului decizional desfășurat. Or, actul de conducere, potrivit managementului public, se asociază cu procesul de luare și implementare a deciziilor. Prin urmare, cu cât mai calitativ este realizat procesul decizional, cu atât mai rezultativ este actul de guvernare care determină nivelul de performanță al statului și de bunăstare al cetățenilor. Potrivit ultimelor barometre de opinie publică, în Republica Moldova (RM) populația rămâne preponderent nesatisfăcută de calitatea actului de guvernare, iar încrederea cetățenilor în autoritățile statului s-a erodat considerabil. Acestea denotă faptul că procesul decizional în RM, privit în sens larg, nu este unul îndreptat spre bunăstarea cetățenilor și evoluția statală. Astfel, cercetarea și identificarea modalităților de îmbunătățire a acestuia, reprezintă un imperativ de cea mai mare actualitate pentru Republica Moldova.

Actualitatea și importanța cercetării în speță sunt dictate și de parcursul de integrare europeană a RM. Aceasta suscită în mod imperios și necondiționat perpetuarea procesului de modernizare sistemică a administrației publice, inclusiv a procesului decizional, direcții prevăzute chiar în Acordul de Asociere cu UE (art. 21, 22). În mod deductiv, imperiozitatea eficientizării procesului decizional se regăsește atât în documentele strategice naționale, cât și în Programul de activitate al Guvernului RM 2016-2018, unde se accentuează necesitatea dezvoltării buneii guvernări, inclusiv prin consolidarea cadrului normativ și a capacităților administrației publice în elaborarea, monitorizarea și evaluarea politicilor, precum și asigurarea dialogului cu părțile interesate în procesul de luare a deciziilor.

Complexitatea și eterogenitatea problemelor la care administrația publică, în special cea centrală trebuie să genereze soluții, reliefează caracterul valoros și influent al *know how-ului decizional* pentru aceasta. În lucrarea elaborată, efortul științific de bază a fost orientat spre cercetarea procesului decizional din cadrul administrației publice centrale (APC), întrucât tocmai aici se pregătesc și se elaborează majoritatea deciziilor strategice de interes național, dar și pe motiv că actul decizional din cadrul administrației publice locale a beneficiat de atenția mai multor cercetători autohtoni. Or, scopul cercetărilor științifice rezidă în studierea fenomenelor sau aspectelor neabordate sau insuficient tratate. Evaluarea APC și reformarea acesteia cu suportul SIGMA (Susținerea Îmbunătățirii Sistemului de Guvernare și Conducere) reprezentînd obiectivul de bază al Guvernului RM pentru perioada imediat următoare, la fel reliefează necesitatea eficientizării procesului decizional administrativ central.

**Descrierea situației în domeniul de cercetare și identificarea problemei de cercetare.** Procesul de cercetare a celor mai importante lucrări științifice internaționale și naționale ce au abordat fenomenul decizional din cadrul organizațiilor publice relevă faptul că acestea tratează decizia și procesul decizional în mod diferențiat. Cele mai semnificative controverse se creează în

jurul definirii procesului decizional și a etapelor structurale pe care acesta le presupune. Dacă unii cercetători, cu precădere cei ai politicilor publice, consideră că procesul decizional reprezintă doar o etapă din cadrul ciclului de elaborare a unei politici publice, atunci alții, în special cei ai științei administrației și managementului public, accentuează faptul, că acesta este un proces complex ce necesită un volum mare de cercetări. Conform altor abordări, procesul decizional apare și se derulează doar în cazul deciziilor strategice și tactice.

Controversele predomină și la capitolul raționalitatea proceselor decizionale, astfel că, dacă unii cercetători susțin că în cadrul organizațiilor publice acestea se desfășoară conform modelului rațional, atunci alții consideră că acestea se desfășoară conform modelelor: *raționalității limitate*, *incremental* și *mixt de scanare*. Divergențe de opinii există și vizavi de momentul finalizării procesului decizional. Unii cercetători sunt de părerea că acesta se încheie odată cu adoptarea deciziei, pe când alții cred că acesta se termină atunci când a fost desfășurată analiza ex-post. Elementele fundamentale ale procesului decizional la fel constituie subiect de dispută între cercetătorii analizați. În timp ce pentru unii participarea cetățenilor la elaborarea deciziilor reprezintă un element fundamental pentru eficiența acestora, atunci pentru alții aceasta nu reprezintă un aspect important. Prin urmare, identificăm faptul că nu există o tratare științifică uniformă cu privire la structura, conținutul și formele de perfecționare a proceselor decizionale administrative.

Cadrul bibliografic din RM cu privire la cercetarea PDA în totalitatea complexității acestuia este unul deficitar. Majoritatea cercetărilor din domeniul administrației publice sunt focusate doar pe analiza și modelarea produsului final al procesului de luare a deciziilor, cu referință la decizia administrativă, iar activitățile desfășurate pentru atingerea la aceasta sunt prezentate în aspect general. Actualmente, administrația publică din RM nu dispune de un tablou științific sau empiric clar cu privire la modul de organizare și desfășurare a PDA, modelele decizionale utilizate, precum și factorii endogeni și exogeni care-l influențează. Nivelul scăzut de explorare a procesului decizional din cadrul administrației publice a RM justifică relevanța *problemei cercetate*, și anume: care sunt modalitățile de eficientizare a procesului decizional administrativ din RM și cum acestea influențează modernizarea administrației publice.

**Scopul și obiectivele cercetării.** Scopul cercetării rezidă în studierea complexă a procesului decizional administrativ central din Republica Moldova și identificarea metodelor de eficientizare a acestuia în contextul dezideratului de modernizare a administrației publice.

Pentru obținerea scopului stabilit au fost proiectate și realizate următoarele *obiective*: identificarea gradului de cercetare și a controverselor procesului decizional în literatura de specialitate internațională și națională; analiza teoretico-metodologică a procesului decizional administrativ și a modelelor decizionale, și identificarea elementelor determinante pentru acestea; identificarea și analiza particularităților procesului decizional din cadrul administrației publice centrale a RM (analiza SWOT); analiza comparată a procesului decizional din cadrul administrației publice centrale a celor trei state: RM (Republica Moldova), RE (Republica Estonia) și FRYM (Fosta Republică Yugoslavă Macedonia); stabilirea deficiențelor majore cu care se confruntă

procesul decizional din cadrul administrației publice centrale a RM; identificarea modalităților de eficientizare a procesului decizional administrativ din RM în contextul modernizării administrației publice, și elaborarea unui model decizional optimal pentru aceasta.

**Metodologia cercetării științifice.** Pentru obținerea scopului cercetării și realizarea obiectivelor acesteia au fost utilizate următoarele instrumente de cercetare. *Capitolul 1* - „Analiza științifico-bibliografică a procesului decizional administrativ”, a fost cercetat prin intermediul metodelor istorico-evolutivă, analitică și sinteza. Metodele structural-funcțională, comprehensivă, inducția și deducția, dialectica, analiza și sinteza au fost aplicate pentru cercetarea teoriilor, conceptelor, definițiilor, elementelor și structurii organizatorice a PDA, a modelelor decizionale, precum și a interferențelor dintre eficientizarea procesului decizional și modernizarea administrației publice - subiecte de cercetare pentru *capitolul 2* al lucrării, intitulat „Abordări teoretico-metodologice ale procesului decizional din perspectiva modernizării administrației publice”. Pentru cercetarea *capitolului 3* - „Procesul decizional al administrației publice centrale din Republica Moldova, Republica Estonia și FRY Macedonia: analiza comparată”, au fost utilizate metodele structural-funcțională, inducția, deducția, observația neparticipativă, ancheta sociologică, analiza documentelor, analiza statistică, precum și analiza comparată. Analiza, sinteza, metoda comprehensivă și metoda funcțională au fost întrebuințate pentru cercetarea *capitolului 4* al cercetării „Direcții prioritare de eficientizare a procesului decizional administrativ în contextul modernizării administrației publice din Republica Moldova”.

**Noutatea și originalitatea științifică.** Cercetarea surselor științifico-bibliografice naționale și internaționale cu privire la PDA și centralizarea acestora potrivit perioadelor de dezvoltare contribuie la formarea unui studiu bibliografic util pentru știința administrației. În contextul cercetării și analizei aspectelor teoretico-metodologice ale procesului decizional, autorul a elaborat propriile definiții cu privire la procesul decizional, eficientizarea procesului de decidere și modernizare a administrației publice. Sunt identificate și analizate particularitățile procesului decizional administrativ central din RM rezultate din ancheta sociologică desfășurată de autor. Acestea, combinate cu rezultatele analizei comparate, evidențiază deficiențele majore cu care se confruntă procesul decizional administrativ central din RM, precum și cauzele apariției acestora.

În rezultatul cercetării modelelor decizionale administrative elaborate de cele patru mari școli de dezvoltare a teoriei administrației publice sunt determinate și analizate influențele acestora asupra PDA din RM. Analiza comparată a procesului decizional din cadrul APC a RM cu cel din RE și FRYM prin prisma cadrului științifico-legal, și a „Bunei guvernări”, și rezultatele derivate din aceasta, la fel prezintă o noutate pentru știința administrației. Pentru eficientizarea procesului decizional administrativ central din RM și modernizarea administrației publice sunt prezentate modalitățile de îmbunătățire a acestuia, derivate din literatura științifică de specialitate și experiența statelor europene. În același context, autorul a elaborat și un model decizional, care vine să contribuie la perfecționarea procesului de luare a deciziilor administrative.

**Problema științifică importantă soluționată.** Studiul științific elaborat are menirea de a consolida și asigura continuitatea procesului de dezvoltare a celui mai important aspect al

administrației publice cu referință la procesul decizional. Cercetarea și identificarea direcțiilor și modalităților de eficientizare a PDA, derivate din cele mai recente abordări teoretico-metodologice decizionale și benchmarkingul european, contribuie direct la modernizarea administrației publice din RM, subiect ce reprezintă o preocupare perpetuă pentru mediul științific din RM. Or, dezvoltarea oricărui stat depinde de modul de funcționare a administrației publice. Întrucât elaborarea și implementarea unui cadru legislativ și normativ rațional și rezultativ de asemenea reprezintă o prerogativă pentru societatea științifică din RM, în prezenta cercetare sunt propuse modificări normative îndreptate spre construirea unui context decizional inovativ, transparent, participativ și integru. Luând în considerare faptul că cercetarea științifică în speță concentrează într-un singur punct diverse surse bibliografice internaționale și naționale, teorii, definiții, concepte, modele și structuri ale procesului decizional, și le cercetează prin prisma evolutivă și comparată, aceasta poate fi apreciată ca un studiu bibliografic, în contextul în care cadrul bibliografic autohton cu privire la PDA este unul fragmentat și deficitar.

**Semnificația teoretică.** Potențialul teoretic al cercetării este redat de totalitatea conceptelor, definițiilor, teoriilor, modelelor, elementelor structurale și condițiilor de raționalitate cu privire la procesul decizional administrativ preluate din operele gânditorilor clasici pînă la cele ale cercetătorilor moderni, analizate și prezentate de autor. Comparația teoretico-aplicativă a teoriilor și modelelor decizionale, precum și identificarea avantajelor și dezavantajelor pentru fiecare în parte în contextul raționalizării deciziilor și modernizării administrației publice, de asemenea contribuie la îmbogățirea arsenalului teoretic al științei administrative.

Determinarea și cercetarea multilaterală a interferențelor dintre modelele decizionale și eforturile de modernizare a administrației publice la fel prezintă interes pentru valoarea științei teoretice. Importanța teoretică a lucrării derivă și din cercetarea comparată a PDA pentru identificarea bunelor practici și transferarea acestora în plan național. O importanță specială pentru teoria administrației publice prezintă modalitățile de eficientizare a procesului decizional administrativ central din RM în contextul modernizării acesteia. Acestea reflectă rezultatele procesului de cercetare și analiză a celor mai recente abordări teoretico-metodologice și aplicative cu privire la procesul decizional, precum și valorile emane de principiile „bunei guvernări” și cele mai bune practici existente actualmente în spațiul administrativ european.

**Valoarea aplicativă a lucrării.** Valoarea aplicativă a lucrării se identifică în conținutul procesului de cercetare, constatare și analiză a particularităților procesului decizional administrativ central din RM extrase din rezultatele anchetei sociologice, din prevederile cadrului normativ și din conținutul documentelor de evaluare a activității administrative. Rezultatele analizei comparate a procesului decizional din cadrul APC a RM cu cel din RE și FRYM, deficiențele majore identificate în cadrul PDA din RM, precum și modalitățile de eficientizare a acestuia în contextul modernizării administrației publice de asemenea redau valoarea aplicativă a lucrării elaborate.

Considerăm că rezultatele cercetării și, în mod special, modalitățile de eficientizare a procesului decizional necesită a fi încadrate și aplicate în activitatea instituțională și funcțională a autorităților publice administrative din RM. În consecință, procesul decizional va deveni mai

inovativ, rațional, transparent, participativ, centrat pe cetățean și neafectat de diverse elemente malefice. Instituțiile de învățământ superior în care se formează viitorii funcționari publici, de asemenea pot să preia rezultatele cercetării și să le integreze în disciplinele administrative curriculare. Rezultatele cercetării necesită a fi utilizate și în cadrul procesului de modificare și modernizare a cadrului normativ și metodologic cu privire la PDA din Republica Moldova.

**Rezultatele științifice principale înaintate spre susținere.** În rezultatul finalizării procesului de cercetare a subiectului investigat sunt înaintate spre susținere următoarele rezultate științifice de bază:

1. Îmbunătățirea cadrului normativ și metodologic cu privire la procesul decizional din cadrul APC a RM prin elaborarea unui regulament unic cu privire la pregătirea, adoptarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea deciziilor, inclusiv a politicilor potrivit principiilor și bunelor practici europene și rezultatelor prezentei cercetări; completarea Legii 239/08 privind transparența în procesul decizional [3] și a hotărârii Guvernului 96/10 [5] prin care a fost aprobat Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor, cu prevederi normative care să instituționalizeze instrumente de încurajare și stimulare a cetățenilor pentru participarea activă a acestora la PDA; și elaborarea unui ghid național cu privire la modalitățile de participare și implicare electronică a cetățenilor în actul decizional.

2. Consolidarea cadrului instituțional din RM cu competențe speciale la pregătirea și desfășurarea PDA prin instituționalizarea subunităților de inovare a procesului decizional și cooperare cu mediile academice și de cercetare; consolidarea capacității instituționale și funcționale a Direcției monitorizare și evaluare din cadrul Cancelariei de Stat, precum și a unităților de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor din cadrul autorităților APC; precum și instituirea unui nou nivel decizional în cadrul APC prin crearea *Consiliului secretarilor de stat*.

3. Perfecționarea cadrului administrativ-metodologic al PDA din RM prin crearea și instituționalizarea sistemului informatizat online de pregătire și desfășurare a procesului decizional din cadrul APC, sistemului informațional național online de monitorizare și evaluare a politicilor; perfecționarea profesională individualizată, continuă și adecvată a funcționarilor publici cu competențe decizionale; instituționalizarea formelor speciale de pregătire profesională pentru persoanele cu funcții de demnitate publică și personalul din cabinetul acestora; pilotarea modelului decizional administrativ elaborat și propus de autor; transparentizarea procesului decizional din cadrul autorităților APC; elaborarea și instituționalizarea instrumentelor de încurajare și stimulare a participării cetățenești la elaborarea și fundamentarea deciziilor.

**Implementarea rezultatelor științifice.** Rezultatele cercetării, cu referință la teoriile, definițiile, conceptele, modelele, condițiile de raționalitate, elementele și etapele structurale ale procesului decizional administrativ, precum și metodele de monitorizare și evaluare a deciziilor, sunt aplicate la Catedra Administrație Publică a Academiei Militare „Alexandru cel Bun” la disciplina „Administrația Publică Centrală”.

Totodată, rezultatele sunt implementate și în cadrul proceselor de inițiere, pregătire și dezvoltare a proiectelor de acte normative în cadrul Ministerului Apărării, precum și în cadrul

proceselor de luare a deciziilor programate și structurate. Confirmările acestora sunt reflectate în *Anexa nr.15* a cercetării.

***Aprobarea rezultatelor științifice.*** Rezultatele cercetării au fost aprobate de profesorul V. Saca, care, în calitatea sa de conducător științific, a examinat și analizat minuțios și continuu metodologia de cercetare aplicată în cadrul lucrării, precum și întregul parcurs științific de realizare a acesteia, iar în mod special - a rezultatelor obținute la finalizare.

Rezultatele cercetării sunt reflectate și în articolele științifice pregătite, elaborate și prezentate de autor în cadrul conferințelor internaționale (Conferința anuală științifico-practică cu participare internațională „Teoria și practica administrării publice” din 22 mai 2012; din 20 mai 2013; din 23 mai 2014; din 22 mai 2015; din 2-3 decembrie 2015; din 20 mai 2016; Conferința internațională din Belgrad, Serbia „Integritatea procedurilor de achiziții publice și parteneriat public-privat” din 11-13 iunie 2014; Conferința științifico-practică cu participare internațională „Contribuția tinerilor cercetători la dezvoltarea administrației publice” din 27 februarie 2015; din 26 februarie 2016; Congresul al XV-lea Internațional „Administrația Publică: Strategia de Reformare 2020” din 23 aprilie 2015 din orașul Harkov, Ucraina; Conferința științifico-practică cu participare internațională „Reformarea administrației publice: teoria, practica și realizările internaționale” din 29-30 octombrie 2015, din Odesa, Ucraina), precum și în revistele și publicațiile științifice naționale („Administrarea Publică”, nr.3(75), iulie-septembrie 2012; nr.3(79), iulie-septembrie 2013; nr.1 (85), ianuarie-martie 2015; nr.4 (88) octombrie-decembrie 2015; „Moldoscopie” (Probleme de analiză politică), nr.3 (LXVI), 2014). Subsecvent, acestea au fost discutate, analizate și aprobate în cadrul respectivelor manifestări științifice. Referatele științifice prezentate și aprobate anual în cadrul ședințelor de dare de seamă la catedra de profil la fel captează rezultatele științifico-aplicative ale lucrării.

Conținutul tezei de doctorat și al autoreferatului au fost discutate și aprobate în ședința Catedrei Științe Administrative din 18.06.2015 și a Seminarului științific de profil din 20.11.2015 din cadrul Academiei de Administrare Publică.

***Publicații la tema tezei.*** Rezultatele de bază ale cercetării au fost publicate în 16 lucrări științifice, dintre care 5 lucrări în reviste științifice de profil, și 11 materiale expuse în cadrul conferințelor științifice internaționale.

***Volumul și structura tezei.*** 150 pagini de text de bază structurate în introducere, patru capitole, concluzii generale și recomandări, bibliografie cu 258 titluri și 15 anexe.

***Cuvinte-cheie:*** Republica Moldova, administrația publică, administrația publică centrală, autorități publice administrative, act de guvernare, proces decizional administrativ, decizie administrativă, politici publice, modele decizionale, eficiență, modernizare.



## CONȚINUTUL TEZEI

*Capitolul 1* al cercetării, intitulat „Analiza științifico-bibliografică a procesului decizional administrativ”, include două paragrafe prin intermediul cărora se cercetează reperele bibliografice internaționale de investigare a procesului decizional administrativ și se analizează reflecțiile teoretice ale acestuia în literatura de specialitate a RM. În rezultatul dezvoltării capitolului, este realizată o analiză științifico-bibliografică a PDA la etapa actuală prin prisma reperelor bibliografice internaționale de investigare și a literaturii de specialitate din RM. Analiza captează diversele abordări științifice teoretice ale procesului decizional potrivit perioadelor istorice de dezvoltare ale acestuia, identifică aspectele mai puțin explorate, precum și pe cele tratate în mod diferențiat sau echivoc. Ca rezultat, au fost formulate problema științifică de cercetare, obiectul și subiectul cercetării, precum și ipotezele de testare care urmau a fi confirmate sau infirmate după caz.

Rezultatele studiului cu privire la abordarea PDA de către cadrul științifico-bibliografic internațional denotă faptul că acesta este tratat în mod diferențiat, în funcție de prisma științifică prin care este cercetat și prezentat. Controversele și aspectele eterogene cu privire la forma și conținutul procesului decizional reliefează caracterul multidisciplinar și complex al acestuia. Cele mai semnificative controverse se creează în jurul definirii procesului decizional și a etapelor structurale pe care acesta le include. Dacă unii cercetători, cu precădere cei ai politicilor publice (M. Howlett, M. Ramesh, D. Braybrooke, Ch. Lindblom, J. Forester, A. Etzioni, J. March, J. Olsen, W. Dunn, A. Miroiu etc.) [36], [34], [25], [40], [14] consideră că procesul decizional reprezintă doar o etapă din cadrul ciclului de elaborare a unei politici publice care are drept scop de a face o alegere din câteva alternative decizionale, atunci alții, în special cei ai științei administrației și managementului public (G. Johns, H. Mintzberg, R. Taylor, H. Simon, H. Nicolas, J. Chevallier, Ch. Debbasch, A. Androniceanu, L. Matei, M. Oroveanu, M. Platon, A. Sîmboteanu etc.) [37], [45], [42], [6], [12], [13], [15], [16], [17], [21] relevă că acesta este un proces complex, amplu, de durată, ce necesită un volum mare de activități, multiple cercetări, o vastă și aprofundată documentare tehnico-științifică și socială, care se începe cu diagnosticarea și definirea problemei, și se încheie cu evaluarea rezultatelor obținute de la implementarea deciziei.

Conform altor abordări (E. Burduș, Gh. Căprărescu) [9], procesul decizional apare și se derulează doar în cazul deciziilor strategice și tactice, sau este privit ca o totalitate de proceduri pentru rezolvarea unei situații-problemă ce se concretizează într-o succesiune logică de activități întreprinse într-o anumită condiționare logică sau intuitivă până la obținerea soluției.

Analizând toate modelele decizionale identificate în lucrările supuse procesului de cercetare, putem deduce că acestea pot fi grupate în trei categorii majore, și anume: modele decizionale raționale, non-raționale și semiraționale. În timp ce cercetătorii W. Dunn, R. Taylor, A. Miroiu, A. Androniceanu, C. Brătianu, D. Hîncu și N. Ene [34], [14], [6], [8], [9], [11], [18] susțin că în cadrul organizațiilor publice procesele decizionale se desfășoară conform modelului rațional, atunci autorii Ch. Lindblom, M. Howlett, M. Ramesh, H. Simon, J. Forester, A. Etzioni, H. Nicolas, M. Oroveanu, A. Negoită, Gh. Savu, E. Ticames, Corneliu Manda, J. Chevallier, Ch. Debbasch [36], [37], [45], [42], [16], [15], [12], [7], [29] recuză cu vehemență punctul dat de vedere și consideră că în cadrul sectorului public procesele decizionale nu sunt în totalmente raționale,

acestea dezvoltându-se conform modelelor: *raționalității limitate, incremental și mixt de scanare*. De asemenea, se identifică și a treia grupă de cercetători (J. March, J. Olsen, C. Teasley, S. Harrell etc.) [14], [36], [42], care abneagă chiar și raționalitatea limitată din cadrul proceselor decizionale publice, evidențiind că acestea absolut nu dispun de raționalitate, și prezintă în acest sens *modelul „ladă de gunoi”*.

Divergențe de opinii există și vizavi de momentul finalizării procesului decizional. Unii cercetători (M. Ramesh, G. Brewer, P. DeLeon, D. Braybrooke, R. Dalii, Ch. Lindblom, M. Carley, A. Etzioni, J. March, J. Olsen, W. Dunn, P. Sabatier, A. Miroiu etc.) [34], [14], [25], [40] sunt de părerea că procesul decizional se încheie odată cu adoptarea deciziei, pe când alții (G. Johns, H. Mintzberg, K. MacCrimmon, H. Simon, C. Teasley, S. Harrell, J. Chevallier, D. Loschak, E. Burduș, Gh. Căprărescu, A. Androniceanu, L. Matei, M. Vlăsceanu, M. Zlate, M. Preda, M. Platon etc.) [37], [45], [9], [6], [13], [28], [29], [18], [17] consideră că acesta se termină atunci când au fost evaluate rezultatele obținute în urma adoptării deciziei, adică după ce a fost desfășurată analiza ex-post.

Elementele fundamentale ale deciziei și ale procesului decizional la fel constituie subiect de dispută între cercetătorii analizați. Dacă pentru unii cercetători (G. Johns, J. Chevallier, D. Loschak, Ch. Debbasch, A. Androniceanu, M. Oroveanu, Gh. Savu, E. Ticames, Cezar Manda, M. Vlăsceanu, M. Platon, A. Sîmboteanu etc.) [37], [6], [16], [12], [34], [42], [28], [17], [21] participarea cetățenilor la elaborarea deciziilor reprezintă un element fundamental pentru eficiența acestora, atunci pentru ceilalți nominalizați [25], [36], [40], aceasta nu este luată în considerație.

Prin urmare, identificăm faptul că nu există o tratare științifică uniformă cu privire la structura, conținutul și formele de perfecționare a procesului decizional. Abordările studiate în capitolul 1 al lucrării se află în raport de dependență cu domeniile de cercetare din care acestea fac parte.

Cadrul bibliografic din Republica Moldova cu privire la cercetarea procesului decizional administrativ în totalitatea complexității acestuia este unul limitat. Majoritatea cercetărilor din domeniul administrației publice sunt focusate pe analiza și modelarea produsului final al procesului de luare a deciziilor, cu referință la decizie, iar însăși activitățile desfășurate pentru ajungerea la decizia administrativă, sunt prezentate în aspect general. Actualmente nu dispunem de un tablou științific sau empiric clar cu privire la modul de organizare și desfășurare a PDA, modelele decizionale utilizate, precum și factorii endogeni și exogeni care-l influențează în mod direct și semnificativ. Nivelul scăzut de explorare a procesului decizional din cadrul administrației publice a RM justifică *relevanța problemei cercetate*, și anume: care sunt modalitățile de eficientizare a procesului decizional administrativ din RM și cum acestea influențează modernizarea administrației publice. Astfel, obiectivul general al cercetării constă în identificarea soluțiilor la problema de cercetare.

În contextul semnării de către RM a Acordului de Asociere cu UE, considerăm că dezideratul de modernizare a administrației publice a devenit unul ineluctabil și extrem de stringent. Profesorul A. Sîmboteanu decela în una din lucrările sale că integrarea europeană este un deziderat fundamental al RM, care poate fi realizat pe calea democratizării sistemului politic și modernizării administrației publice [22]. Or, potrivit definiției moderne a administrației publice,

aceasta reprezintă determinarea și executarea politicilor și programelor publice [44]. Prin urmare, deducem faptul că modernizarea administrației publice se referă în primul rând la modernizarea procesului decizional, care poate fi realizată doar prin determinarea metodelor de eficientizare a acestuia potrivit celor mai recente descoperiri științifice și practici europene și internaționale.

Pornind de la aceste atribute indispensabile administrației publice, *scopul cercetării* a constat în studierea complexă a procesului decizional administrativ central din RM și identificarea metodelor de eficientizare a acestuia, în contextul dezideratului de modernizare a administrației publice. *Obiectul de studiu* al cercetării l-a constituit procesul decizional din cadrul APC, cercetat și analizat atât prin prisma laturii gnoseologice, cât și celei empirice. *Subiectul de studiu* l-a reprezentat impactul modalităților de eficientizare a procesului decizional administrativ central asupra modernizării administrației publice din Republica Moldova.

„Abordări teoretico-metodologice ale procesului decizional din perspectiva modernizării administrației publice” reprezintă obiectul de studiu pentru *capitolul 2* al cercetării, care cuprinde trei paragrafe, ce sunt orientate spre cercetarea aspectelor fundamentale ale teoriei și metodologiei PDA, identificarea și analiza paradigmatelor moderne privind modelele decizionale ale administrației publice, precum și determinarea interferențelor dintre eficientizarea procesului decizional și modernizarea administrației publice. Ca rezultat, este elaborată o analiză științifică a teoriilor, conceptelor, condițiilor de raționalitate, elementelor și compoziției structurale a PDA, sunt cercetate și analizate prin prisma evolutivă și comparată modelele decizionale compatibile cu procesele de luare a deciziilor administrative, sunt examinate avantajele și dezavantajele acestora, și sunt identificate modelele ce se pretează cu contextele decizionale din cadrul administrației publice a RM în efortul de modernizare a acesteia. La finalul capitolului sunt determinate și cercetate interferențele dintre eficientizarea procesului decizional și modernizarea administrației publice.

În temeiul rezultatelor investigaționale, s-a constatat că *procesul decizional din cadrul administrației publice este tratat prin prisma a două abordări de bază*. Prima abordare este dezvoltată de cercetătorii politicilor publice, potrivit cărora procesul decizional reprezintă o etapă din ciclul de elaborare a unei politici publice, care constă în acțiunile de stabilire a câtorva alternative decizionale și de selectare a celei mai avantajoase alternative [25], [36]. *Cea de a doua abordare* aparține cercetătorilor științei administrației, dreptului administrativ și managementului public, conform căreia procesul decizional este un proces complex, amplu, de durată, care necesită un volum mare de activități, cercetări directe, precum și o vastă și aprofundată documentare tehnico-științifică și socială [6], [12], [13], [15]. Acest proces complex începe cu investigarea problemei și stabilirea obiectivelor decizionale, continuă cu cercetarea și selectarea informațiilor și a datelor relevante, apoi se stabilesc criteriile decizionale și ponderea acestora, ulterior se stabilesc alternativele decizionale și se selectează cea mai judicioasă, ca în final aceasta să fie implementată și evaluată [15], [11], [12].

Deopotrivă cu orice alt proces, procesul decizional este constituit din elemente care îi redau forma și conținutul. Astfel, în calitate de *elemente componente ale procesului decizional administrativ* au fost stabilite și cercetate următoarele elemente: decidentul (decidenții); problema de rezolvat; obiectivele decizionale; mediul ambiant care este reprezentat de ansamblul condițiilor

interne și externe organizației; cerințele pe care trebuie să le satisfacă soluția problemei; mulțimea alternativelor decizionale; mulțimea criteriilor decizionale și a ponderilor distribuite; mulțimea consecințelor; alternativa decizională selectată; metodologia și instrumentele de implementare a deciziei; resursele necesare pentru implementare; personalul de execuție; metodologia și instrumentele de monitorizare și evaluare a deciziei; personalul responsabil de monitorizare și evaluare [8], [12], [15], [16]. Pe lângă elementele componente ale procesului decizional a fost cercetată și metodologia de desfășurare a acestuia, identificându-se și analizându-se astfel *etapele structurale (expuse mai sus) esențiale*, necesare pentru construirea unui proces decizional complet, rațional și eficace.

În ceea ce privește modelele decizionale, sintetizăm că în literatura de specialitate sunt stabilite două categorii de bază cu privire la abordările decizionale. Prima categorie, care include *abordările normative*, tratează fenomenele decizionale prin prisma teoriilor raționale. În centrul abordărilor raționale se află „*omul rațional*” sau factorul decizional rațional, care are scopul de a optimiza rezultatele. Abordările normative sunt fundamentate pe premisa că oamenii acționează rațional, generând și selectând într-o manieră logică acel curs al acțiunii care maximalizează rezultatele. În cadrul procesului decizional care se desfășoară prin prisma modelelor normative decidentul rațional face apel la obiectivitate și cauzalitate, iar deciziile acestuia sunt inteligente și bine fundamentate. *Modelul rațional-comprehensiv, modelul mixt de scanare, modelul antreprenorial și modelul planificării formale comprehensive* reprezintă modelele decizionale de referință ale abordărilor normative [7], [8], [9], [11], [14], [18], [34], [36].

Cea de a doua categorie cuprinde *abordările descriptive*, unde decidentul adoptă o atitudine subiectivă și emoțională în raport cu procesul de elaborare și fundamentare a deciziilor. Atenția acestuia este una secvențială, îndreptată pentru identificarea unui curs de acțiune suficient de bun, dar nu neapărat cel mai bun. Decidenții abordării descriptive folosesc de obicei reguli intuitive stabilite pe baza experienței, și aplică raționamente euristice care reflectă expresia intuiției verificate de practica vieții. În centrul abordărilor descriptive se află „*omul satisficient*” sau „*omul administrativ*”, care este limitat cognitiv și analitic și care acceptă alternative satisfăcătoare și suficiente. În cadrul abordării descriptive, procesul decizional se prezintă așa cum se realizează el în activitatea practică a organizației publice, pe când în cadrul abordării normative, procesul decizional este prezentat așa cum ar trebui să se desfășoare în practica activității de management, pentru a elabora decizii eficiente. Cele mai reprezentative modele decizionale ce fac parte din categoria abordărilor descriptive sunt modelele *raționalității limitate, incremental, tip „ladă de gunoi”, echilibrului punctual și bazat pe reguli* [7], [11], [14], [29], [37], [42].

Fiecare model decizional analizat dispune atât de puncte forte, cât și de elemente mai vulnerabile, ceea ce ne face să credem că acestea au fost proiectate pentru anumite contexte și circumstanțe decizionale. Din acest considerent, nici unul din acestea nu poate fi preluat în corpore și transpus în activitatea instituțională și funcțională a administrației publice pentru a produce decizii raționale și eficiente. Pentru modernizarea administrației publice și a procesului decizional în mod special, autoritățile publice administrative ar trebui să preia din fiecare model decizional acele elemente, care se pretează cel mai bine cu acel context decizional și cu acel tip de decizie ce urmează a fi luată la momentul respectiv.

Tot în capitolul 2 al lucrării au fost cercetate interferențele dintre procesele de eficientizare a actului decizional și cel de modernizare a administrației publice. Astfel, s-a constatat că pentru a moderniza administrația publică se necesită o conducere eficientă a acesteia. Însă funcția de conducere se asimilează cu cea de luare a deciziilor. Adică, pentru a exercita un act de conducere eficient trebuie ca deciziile adoptate în cadrul autorității publice administrative să fie cât mai raționale și mai comprehensive. Pentru a obține astfel de decizii, se impune ca însuși PDA să întrunească toate condițiile, elementele și etapele decizionale prescrise de literatura de specialitate. Or, în lipsa unui proces decizional organizat, structurat, transparent, participativ nu pot fi adoptate decizii eficiente, iar în lipsa unor decizii eficiente, adică în lipsa unei conduceri eficiente, nu poate fi realizată o activitate funcțională administrativă eficientă și eficace. Prin urmare, scopul și obiectivele administrației rămân nerealizate. În aceste condiții, este evident că nu ne aflăm în cadrul unei administrații publice moderne.

Eficientizarea procesului decizional administrativ presupune faptul că deciziile rezultate din acesta vor contribui la realizarea scopului și obiectivelor administrației cu eforturi și resurse mai mici. Ceea ce înseamnă că resursele publice cuantificate monetar utilizate pentru pregătirea, elaborarea și adoptarea deciziilor, pentru implementarea, monitorizarea și evaluarea acestora vor fi mai mici decât rezultatele și impacturile la fel cuantificate monetar, rezultate din implementarea deciziilor. Deci, dacă administrația publică dispune de capacitatea administrativă de a elabora politici care soluționează efectiv problemele sociale existente la un moment dat, atunci acea administrație este una eficientă. Însă se cunoaște că doar politicile raționale pot să soluționeze totalmente anumite probleme sociale, ceea ce de altfel ne face să inferăm faptul că prin elaborarea unor decizii calitative, administrația publică devine eficientă. Așadar, eficientizarea PDA conduce în mod inevitabil la modernizarea administrației publice.

*Capitolul 3* al cercetării, intitulat „Procesul decizional al administrației publice centrale din Republica Moldova, Republica Estonia și FRY Macedonia: analiza comparată”, este structurat pe trei paragrafe, în care sunt cercetate, identificate și analizate particularitățile procesului decizional din cadrul APC a RM, similitudinile și deosebirile procesului de luare a deciziilor administrative din statele supuse studiului prin prisma cadrului legal, și este elaborată o analiză comparată a acestuia prin prisma principiilor „Bunei guvernări”. Ca finalitate, capitolul expune trei analize ale PDA. Prima analiză prezintă particularitățile procesului decizional din cadrul administrației publice centrale a RM constatate în rezultatul cercetării cadrului normativ și metodologic, precum și a rezultatelor anchetei sociologice. A doua analiză ne înfățișează asemănările și deosebirile dintre procesul decizional administrativ central al RM, RE și FRYM identificate prin prisma cadrului legal. A treia analiză prezintă calitatea actului de guvernare, inclusiv și a procesului decizional din cadrul statelor cercetate în plan comparat, captată cu ajutorul indicilor și indicatorilor utilizați pentru măsurarea nivelului de „bună guvernare” a statelor la nivel internațional.

Așadar, pentru a determina și cerceta particularitățile procesului decizional din cadrul APC a RM, autorul a analizat cadrul legal și metodologic ce reglementează actul decizional administrativ și, pentru ca această imagine să fie una cât mai realistă, autorul a elaborat și a expediat pentru completare autorităților publice administrative centrale, inclusiv și celor autonome (în total 31 de autorități) un chestionar ce vizează modalitatea de elaborare, adoptare și

implementare a deciziilor, precum și condițiile ce influențează calitatea acestora. În rezultatul prelucrării chestionarelor autoadministrate de numitele autorități, au fost realizate următoarele constatări: procesul decizional din cadrul APC a RM este reglementat doar suficient (din foarte bine, bine, suficient și insuficient); numărul, ordinea și conținutul etapelor structurale ale procesului decizional nu influențează calitatea deciziilor; implicarea factorului politic în procesul de pregătire și luare a deciziilor este una semnificativă; decizia adoptată diferă foarte puțin de deciziile adoptate anterior; timpul acordat pentru desfășurarea procesului decizional este insuficient; solicitarea și considerarea punctului de vedere al mediului academic și a celui de cercetare se face doar în cazul deciziilor complexe; societatea civilă, mediul de afaceri și cetățenii se consultă doar în cazul politicilor publice; corupția suscită ineficiența procesului decizional; factorii politic, uman și financiar reprezintă cauzele ce conduc la neimplementarea conformă și totală a deciziilor; 40% dintre deciziile adoptate nu se implementează; deciziile implementate nu sunt supuse evaluării ex-post.

Ulterior, în baza studiilor și rezultatelor derivate din ancheta sociologică, a fost elaborată analiza SWOT pentru procesul decizional administrativ central din RM, rezultatele căreia sunt prezentate în capitolul 3 al cercetării. Concluzia generală oferită de analiza SWOT este că, cadrul legal și metodologic cu privire la procesul decizional din APC a RM este unul dispersat, echivoc, contradictoriu și neactualizat, instrumentele de stimulare și convingere a cetățenilor pentru a participa la procesul decizional lipsesc cu desăvârșire, acesta nu se desfășoară în formă electronică, nu există un mecanism central electronic de monitorizare a politicilor, lipsesc reglementările normative cu privire la evaluarea politicilor, coordonarea verticală și orizontală a politicilor este insuficientă, iar implicarea factorului politic în actul decizional este una semnificativă.

În continuare, fiind elaborat studiul comparat, rezultatele acestuia relevă faptul că în RE și FRYM procesul decizional administrativ central se desfășoară pe patru nivele decizionale, pe când în cazul RM acesta parcurge doar trei nivele decizionale. Astfel, luând în considerație că nivelul de raționalitate al deciziilor crește direct proporțional cu numărul decidenților implicați în procesul decizional, se deduce astfel că deciziile elaborate de administrația publică centrală a RE și FRYM dispun de un grad mai sporit de eficiență. Probabilitatea de a insera elemente coruptibile în procesul decizional al RE și FRYM de asemenea este mai mică în comparație cu RM [19], [20].

Totodată, s-a constatat că, în comparație cu autoritățile administrative moldovene și macedonene, cele estoniene acționează și interrelaționează în cadrul PDA potrivit abordării guvernamentale ca un tot întreg. La proiectarea și dezvoltarea politicilor, acestea sunt obligate să utilizeze *modelul de fundamentare a politicilor bazat pe utilizarea dovezilor*, cunoștințelor provenite din analizele și investigațiile științifice elaborate de către mediul academic, și pe valorificarea potențialului paradigmei e-Guvernare. Parte componentă a acestui cadru este și *procesul de evaluare a impactului de reglementare*, care reprezintă factorul determinant pentru procesul de elaborare a unor proiecte de politici de înaltă calitate [19], [20]. Concomitent cu dezvoltarea și extinderea capacităților și capabilităților administrației publice estoniene vizavi de elaborarea unui proces decizional bazat pe dovezi, o atenție sporită se acordă și procesului de promovare și dezvoltare a consultărilor publice, prin *stimularea actului de participare cetățenească*. Astfel, angajamentul cetățenilor reprezintă un instrument efectiv, cu ajutorul căruia

ministerele și guvernul estonian obțin suportul și susținerea populară pentru deciziile actuale sau pentru cele viitoare [35]. În vederea modernizării sectorului public, inclusiv și a procesului decizional, RE plasează un accent deosebit pe utilizarea sistemului TIC comune. Cel mai elocvent exemplu ce poate fi adus în acest sens este utilizarea sistemului informațional al sesiunilor guvernamentale *e-Cabinet*, care oferă posibilitatea administrației publice de a pregăti și prezenta documente de politici guvernului în regim informatizat online [35], [41]. Astfel, se reliefează faptul că aplicarea și utilizarea TIC conduce la economisirea timpului și resurselor publice, precum și la asigurarea unei transparențe mai profunde deciziilor administrative adoptate. Pe lângă platforma guvernamentală *e-Cabinet*, în Estonia mai este instituționalizat și *Sistemul Informațional al Proiectelor de Acte*, care este utilizat pentru elaborarea proiectelor de decizie și consultarea acestora cu cetățenii. În cadrul guvernului estonian funcționează și *Consiliul pentru Cercetare și Dezvoltare*, a cărui funcție de bază constă în conducerea procesului de cercetare, dezvoltare și inovare a administrației publice [35].

Cu referință la procesul decizional administrativ macedonean, un rol semnificativ în actul decizional îl deține *Colegiul general*, care se compune din secretarul general, secretarii de stat din cadrul ministerelor, secretarul din cadrul secretariatului pentru legislație și secretarul de stat din cadrul secretariatului pentru afaceri europene [47]. Începând cu anul 2001, guvernul macedonean s-a angajat într-o reformă comprehensivă a sistemului decizional administrativ, care a vizat dezvoltarea și perfecționarea elementelor de planificare strategică, corelarea și asigurarea echilibrului dintre planificarea strategică și activitatea cotidiană, furnizarea mecanismelor de coordonare a politicilor, precum și a mecanismelor de îmbunătățire a calității reglementărilor [46], [30], [31], [39]. Calitatea reglementărilor a fost îmbunătățită prin evaluarea impactului, înlăturarea poverii sau a obstacolelor administrative, asigurarea coerenței acțiunilor de coordonare intersectorială, desfășurarea consultărilor publice, implementarea conformă și întocmai, precum și desfășurarea evaluării ex-post [43]. Autoritățile care înaintează proiecte de politici dispun de obligativitatea de a prezenta expertize și confirmări cu privire la lipsa noilor dificultăți administrative pentru cetățeni sau pentru mediul de afaceri în proiectele înaintate. Anual, autoritățile administrative sunt obligate să desfășoare evaluări ex-post pentru toate documentele de reglementare din anul precedent. Totodată, a fost instituționalizat *Sistemul de Management al Documentelor pentru toate ministerele*, care a condus la operaționalizarea PDA și economisirea resurselor materiale, financiare și temporale. Întreg procesul funcțional, inclusiv și cel decizional, se desfășoară în formă electronică. Pentru audierile publice a fost introdusă o metodă modernă prin crearea instrumentului electronic „*e-Democracy Web Portal*”. Cu scopul de a promova și stimula participarea cetățenească la procesul decizional, guvernul macedonean oferă instruire gratuită IT, cluburi de internet gratuite, acces gratuit la internet pentru toți cetățenii la anumite perioade din an, și acordă facilități la procurarea tehnicii informaționale [43].

Totuși, pentru a aprecia cât de eficient este actul guvernamental din RM, inclusiv și cel decizional, acesta a fost comparat cu actul guvernamental din RE și FRYM. Pentru a măsura eficacitatea actului guvernamental, inclusiv și a procesului decizional, au fost utilizați indicii și indicatorii de rezultat, extrași din bazele de date statistice internaționale. Indicatorii și indicii utilizați pentru măsurarea eficienței și eficacității guvernelor cercetate demonstrează că RM, în

comparație cu statele de referință, și nu numai, se situează pe pozițiile cele mai joase ale clasamentelor internaționale. Aceștia evidențiază faptul că procesele decizionale din cadrul APC a RM sunt afectate de favoritism (locul 130 din 144 sau 130/144), mită (116/144), corupție (35, unde 100 - nu există corupție) și netransparență (69/144). Din acest considerent, justiția nu se bucură de dependență (141/144), fondurile publice se deturnează de la traiectoria scopului public (123/144), calitatea reglementărilor este una împovărătoare (110/144), iar resursele guvernamentale sunt disipate (102/144). Toate acestea determină ca eficacitatea guvernului per ansamblu să fie una scăzută (-0.40, unde -2.5 - cea mai joasă, iar 2.5 - cea mai înaltă), ceea ce în mod subsecvent stăvilește nivelul de creștere economică și de prosperitate a statului (*captate de Indicele de Prosperitate Legatum*), care în final, suscită înrăutățirea nivelului de viață al fiecărui cetățean în parte (*măsurat de Indicele de Dezvoltare Umană*).

„Direcții prioritare ale eficientizării procesului decizional administrativ în contextul modernizării administrației publice din Republica Moldova” constituie *capitolul 4* al cercetării. Acesta este format din trei paragrafe, prin intermediul cărora sunt cercetate cele mai recente abordări teoretico-metodologice vizavi de PDA și cele mai bune practici existente actualmente în spațiul european. Prin consecință, sunt identificate direcțiile și modalitățile de eficientizare a procesului decizional din cadrul administrației publice centrale a RM necesare pentru continuarea procesului de modernizare a acesteia.

Astfel, pornindu-se de la cauzele ce suscită ineficiența procesului decizional administrativ din RM stabilite la capitolul 3, în capitolul 4 sunt desfășurate investigații cu privire la identificarea soluțiilor și instrumentelor ce ar putea fi utilizate pentru înlăturarea acestor cauze și raționalizarea deciziilor adoptate. Rezultatele investigațiilor științifice prezentate relevă faptul că introducerea inovației în sectorul public, utilizarea extinsă a dovezilor în procesele de fundamentare a deciziilor, instituționalizarea guvernării în rețea, coordonarea orizontală mai bună a politicilor, externalizarea proceselor decizionale complexe, transparentizarea completă a actului decizional, stimularea participării cetățenilor la procesul decizional, consolidarea capacității instituționale și funcționale a autorităților administrative pentru gestionarea eficientă a procesului de monitorizare și evaluare a politicilor contribuie în mod semnificativ la raționalizarea procesului decizional și subsecvent la îmbunătățirea actului de guvernare [23], [24].

*Elaborarea proceselor decizionale în baza evidențelor* constituie paradigma modernă ce permite administrației publice de a pregăti și adopta decizii în baza celor mai exacte și actuale cunoștințe științifice, experimente și practici naționale și internaționale ce au fost evaluate și confirmate ca certitudini. Prin consecință, considerăm că guvernul și administrația publică din RM, mai mult ca niciodată, trebuie mai frecvent și mai intens să solicite suportul științific al Academiei de Științe, al Academiei de Administrare Publică, precum și al altor organizații de cercetare și analiză independente non-profit pentru proiectarea și dezvoltarea politicilor. Luând în considerație cunoștințele, expertiza și experiența vastă și profundă a organizațiilor date pe diversele domenii de specializare, acestea necesită în mod imperios de a fi cooptate în cadrul procesului de pregătire și fundamentare a deciziilor administrative, fie prin includerea reprezentanților acestor organizații în cadrul grupurilor de lucru, fie prin solicitarea avizului pentru proiectele de decizii elaborate. În același timp, considerăm că guvernul și administrația publică necesită să dispună și de propriile



organe destinate dezvoltării și promovării inovației publice. De aceea, propunem ca în cadrul Cancelariei de Stat în mod special și în fiecare autoritate administrativă centrală să fie instituite *unități de funcție împuternicite cu dezvoltarea și promovarea principiilor și metodelor inovative de elaborare și implementare a politicilor* și programelor naționale, precum și pentru cooperarea cu mediile academic și de cercetare.

Pentru a nu admite suprapuneri de subiecte decizionale și resurse, precum și pentru a asigura coerența și sincronizarea eforturilor guvernamentale în exercitarea actului de guvernare și administrarea economicoasă a resurselor publice, se impune ca coordonarea orizontală a politicilor să fie și ea îmbunătățită. Formarea gândirii caleidoscopice la funcționarii publici, crearea condițiilor și facilitarea activității altor instituții în vederea soluționării problemelor complexe utilizând metode inovative și de adaptare, autorizarea consultanților externi în vederea desfășurării cercetărilor specifice, încurajarea contestabilității politicilor prin diversificarea surselor de consiliere, precum și dezvoltarea guvernării în rețea reprezintă reperele de viitor ale dezideratului de eficientizare a procesului decizional și de modernizare a administrației publice din Republica Moldova [23], [24].

Dovezile furnizate de organizațiile internaționale specializate în promovarea și dezvoltarea e-guvernării și cele prezentate de literatura de specialitate ne indică foarte clar că implementarea calitativă și reală a abordării e-Guvernare, care presupune e-transparență, e-participare și e-decizie, contribuie direct la eradicarea corupției din procesele decizionale și la raționalizarea deciziilor rezultate [32], [33], [38]. Pentru ca aceasta să se întâmple, guvernul și administrația publică din RM trebuie să deschidă și să transparentizeze complet procesele decizionale, ceea ce semnifică plasarea acestora în vizorul cetățeanului și a societății civile, care urmăresc cu atenție cum deciziile se iau și cum resursele publice se administrează. De aceea, considerăm că ședințele decizionale ale autorităților publice administrative centrale (inclusiv de specialitate), în special cele care presupun utilizarea resurselor publice, necesită a fi deschise, adică transmise on-line, la fel cum și ședințele guvernului pot fi urmărite on-line. Aceasta va contribui direct la transparentizarea activității autorităților numite și la contracararea potențialelor elemente coruptibile ce ar putea fi infiltrate în proiectele de decizii. Concomitent cu deschiderea proceselor decizionale, eforturi mai consistente se impun de a fi orientate spre stimularea, convingerea și cointeresarea cetățenilor pentru a transcende de la participarea tradițională pasivă spre participarea electronică activă la procesele de luare a deciziilor. Cetățenilor trebuie să li se explice în mod persuasiv beneficiile și avantajele rezultate din implicarea acestora în procesele decizionale. Demonstrarea faptului că opinia cetățeanului este valoroasă și că îi este acordată atenția cuvenită de asemenea constituie o parte din efortul de stimulare și cointeresare a acestuia.

Cea mai acută deficiență cu care se confruntă guvernul și administrația publică vizavi de implicarea cetățenilor în procesele decizionale rezidă în lipsa mecanismelor concrete de stimulare și cointeresare a acestora. De aceea, guvernul necesită în mod stringent să dezvolte astfel de mecanisme, pentru a stimula și cointeresa cetățenii (scutire de la achitarea impozitelor, serviciilor publice, acordarea premiilor, majorări la pensie etc.) întru implicarea activă a acestora în viața publică a statului. Unicul portal de e-participare din Republica Moldova („[www.particip.gov.md](http://www.particip.gov.md)”) nu beneficiază de multă atenție din partea cetățenilor. Guvernul trebuie să întreprindă măsuri continue și susținute cu privire la promovarea portalului și a beneficiilor rezultate din utilizarea

acestui. Existența unei platforme de e-participare prin ea însăși contează puțin, dacă nu este promovată în mod activ ca un mijloc de elaborare a proiectelor decizionale. În același timp, considerăm că acest instrument necesită modernizat, astfel încât să permită cetățenilor să se implice și să monitorizeze toate etapele procesului decizional, și nu doar pe cea de consultare publică. Cetățeanul dorește să cunoască cum este apreciată contribuția sa și ce se întâmplă cu proiectul de decizie în fiecare etapă decizională, deoarece între versiunea inițială și finală a acestuia de multe ori se atestă diferențe considerabile. Acestea sunt introduse de diferite grupe de interese, care profită de netransparentizarea completă a procesului decizional.

Luând în considerație că cea mai gravă anomalie cu care se confruntă procesul decizional administrativ din RM este corupția potrivit bazelor de date internaționale, considerăm că utilizarea calitativă, reală și extinsă a instrumentelor e-transparență și e-participare ar contribui în mod determinant la stăvilirea și eradicarea acesteia [23]. Cu cât mai deschise și mai transparente vor fi desfășurate procesele decizionale administrative și cu cât mai muți și mai atenți vor fi cetățenii la acestea, cu atât mai dificil ar fi pentru actorii sectorului public să-și creeze și să-și dezvolte situații coruptibile. De aceea, considerăm că deschiderea tuturor proceselor decizionale și implicarea activă și consecventă a majorității cetățenilor reprezintă unul din instrumentele de bază ce ar conduce la respingerea elementelor coruptibile din procesele decizionale și la salvagardarea raționalității acestora. Democrația participativă constituie abordarea, ce vine să conștientizeze cetățeanul că numai prin participarea ferventă la procesele decizionale publice viața acestuia se poate schimba în bine.

Printre problemele cu care se confruntă factorii decizionali din cadrul APC a RM se mai regăsesc și cele legate de lipsa cadrului normativ cu privire la monitorizarea și evaluarea politicilor, capacitatea instituțională și funcțională insuficientă pentru monitorizare și evaluare, precum și implementarea incompletă și neconformă a deciziilor adoptate. Oricât de bine ar fi pregătită o decizie, dar dacă executarea, monitorizarea și evaluarea acesteia este defectuoasă, atunci întreaga activitate desfășurată anterior pentru elaborare și fundamentare se irosește.

După cum am reliefat și în analiza SWOT prezentată în capitolul 3, cadrul normativ și metodologic cu privire la PDA, inclusiv și implementarea, monitorizarea și evaluarea deciziilor administrative, este foarte dispersat, contradictoriu, echivoc și deficitar. Prevederile stipulate în actele normative și metodologice nu sunt uniforme, ceea ce creează confuzii la conturarea tabloului general cu privire la monitorizarea etapei de implementare a deciziei. Cea mai insuficient reglementată este instituția evaluării. Din acest considerent, reiterăm necesitatea pentru revizuirea și adaptarea cadrului normativ și metodologic existent la rigorile și bunele practici europene și internaționale și, ca finalitate, elaborarea unui *regulament unic*, care să reglementeze în mod exhaustiv PDA de la etapa de inițiere a procesului - până la etapa de evaluare. Acest regulament va facilita și simplifica activitatea funcționarilor publici și totodată va contribui la îmbunătățirea procesului decizional. Toată informația cu privire la metodologia de pregătire și desfășurare a procesului decizional, de adoptare a deciziilor, de implementare, monitorizare, și evaluare a acestora va fi centralizată într-o singură sursă, ceea ce va suscita economisirea timpului pentru căutarea informațiilor, diminuarea efortului necesar pentru studierea tuturor actelor normative și metodologice și compararea analitică a acestora.

În cadrul administrației publice centrale din Republica Moldova, procesul de monitorizare a politicilor, actelor normative și legislative, se realizează de către autoritățile administrative centrale desemnate pentru efectuarea monitorizării. Structura din cadrul autorității administrative centrale, care este responsabilă de implementarea deciziei, este responsabilă și pentru monitorizarea și evaluarea deciziei implementate. Unitatea de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor din cadrul autorităților publice administrative centrale este responsabilă doar de coordonarea procesului de monitorizare, evaluare și raportare a implementării documentelor de politici [4]. Din punctul nostru de vedere, acest mecanism de monitorizare și evaluare instituit în cadrul APC din RM nu este unul rezultativ. De aceea, propunem ca în cadrul autorităților administrative centrale responsabilă de monitorizarea și evaluarea deciziilor să fie *unitatea de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor*, iar la nivel central, responsabilitatea pentru monitorizarea și evaluarea tuturor politicilor să aparțină *Direcției monitorizare și evaluare* din cadrul Cancelariei de Stat. Pentru aceasta, se impune comasarea acesteia cu secția monitorizare la fel din cadrul Cancelariei, acordarea statutului de structură autonomă în cadrul Cancelariei, extinderea statelor de personal și a competențelor funcționale ale acesteia. În același context, rolul Comitetului Interministerial pentru Planificare Strategică (CIPS), Corpului de control al Primului-ministru, Inspecției Financiare și unităților de audit intern din cadrul autorităților publice administrative centrale la fel necesită să fie precizat și ridicat.

Funcționalitatea mecanismului de monitorizare și evaluare propus se află în relație de dependență, de existența unui *sistem informațional național de monitorizare și evaluare a politicilor*. Aceasta pentru a facilita activitatea de monitorizare și evaluare a Cancelariei de Stat, dar și pentru a crea condițiile necesare ca politicile aflate în proces de implementare să fie monitorizate și de către societatea civilă, sectorul privat, mass-media și cetățeni. Actualmente, un astfel de sistem lipsește în cadrul administrației publice din RM, ceea ce face ca procesul de monitorizare și evaluare să fie unul dispersat, nestructurat, nesistematic, necomplet și necalitativ.

De atribuții în domeniul monitorizării și evaluării deciziilor administrative în cadrul autorităților APC dispun și *Secretarii de stat*, care asigură monitorizarea și evaluarea executării obiectivelor și a direcțiilor strategice de activitate ale ministerului, și urmăresc executarea actelor legislative și normative care au fost inițiate de minister [1]. Luînd în considerație experiența pozitivă a Estoniei, Macedoniei, Ungariei și Spaniei [10] vizavi de rolul secretarilor de stat în PDA, propunem instituirea unui nou nivel decizional în cadrul APC din RM cu referință la crearea *Consiliului secretarilor de stat*. În ierarhia decizională administrativă, acest organ urmează să se situeze între nivelul decizional al autorităților publice administrative centrale și nivelul decizional al Cancelariei de Stat. Acesta va examina proiectele decizionale pînă ca acestea să fie prezentate Cancelariei de Stat. Un rol semnificativ Consiliul, urmează să îl dețină în procesul de soluționare a divergențelor ce apar în procesul de consultare și avizare a proiectelor decizionale, întrucît multe dintre acestea nu ajung să fie examinate de către Cancelarie și Guvern tocmai din acest considerent.

În ceea ce privește procesul de evaluare a politicilor, considerăm că evaluarea intermediară necesită să fie desfășurată concomitent cu procesul de monitorizare, iar la sfîrșitul fiecărui an trebuie elaborate rapoarte de evaluare intermediară pentru anul precedent de implementare. Evaluarea ex-post necesită a fi desfășurată la finalizarea politicilor. Însă potrivit rezultatelor

anchetei sociologice desfășurate, majoritatea autorităților APC au indicat că evaluările ex-post nu se desfășoară. În acest context, propunem ca pe lângă consolidarea cadrului normativ și instituțional cu privire la monitorizare și evaluare să fie creat un sistem informațional național de monitorizare și evaluare a politicilor, iar rezultatele evaluărilor ex-post să fie aduse la cunoștința cetățenilor inclusiv și prin intermediul prezentărilor publice.

În același timp, nu trebuie să uităm că pe lângă consolidarea cadrului normativ, instituțional și funcțional necesar pentru eficientizarea procesului decizional administrativ din RM, un rol extrem de important îl au funcționarii publici cu atribuții și responsabilități pentru pregătirea, fundamentarea, elaborarea, adoptarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea deciziilor administrative. Din considerentul că luarea, implementarea și evaluarea deciziilor este un proces complex interdisciplinar, ce implică posedarea cunoștințelor din mai multe domenii ale științei, dar și starea reală și completă din societate, instruirea adecvată și perpetuă a funcționarilor publici reprezintă un imperativ al administrației publice. De aceea, propunem ca funcționarii publici cu atribuții și responsabilități la procesul decizional administrativ, în mod special cei din cadrul unităților de analiză, monitorizare și evaluare să dispună de cea mai înaltă perfecționare profesională anuală, cu accent pe simularea și experimentarea decizională. În același context, considerăm că personalul din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică, care dispun de un rol semnificativ în PDA, dar care ca criterii de angajare trebuie să dețină doar studii superioare și să nu aibă antecedente penale [2], secretarii de stat, viceministrii, și chiar miniștrii, la fel necesită să dispună de programe de instruire profesională, pregătire ce ar trebui să constituie prima condiție pentru a accede la funcțiile enunțate.

La finalul cercetării, când au fost identificați factorii ce influențează procesul de luare a deciziilor, când se cunoșteau trăsăturile caracteristice pentru fiecare model decizional teoretic de bază, după ce au fost constatate problemele majore cu care se confruntă procesul decizional din cadrul APC a RM, și după ce au fost cercetate modalitățile de eficientizare a acestuia, a fost elaborat un model decizional în baza căruia autoritățile publice administrative centrale ar trebui să organizeze și să desfășoare actul decizional, pentru a eficientiza activitatea funcțională a acestora. Astfel, în *Anexa nr.14* a lucrării este prezentat și explicat modelul decizional elaborat de autor, recomandat pentru a fi utilizat de autoritățile APC. Totodată, autorul a elaborat și un model decizional pentru procesul de luare a deciziilor intrainstituționale, construit în baza teoriilor cu privire la procesele decizionale.

## CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI

Pornind de la rezultatele investigațiilor științifice desfășurate în cercetarea cu privire la procesul decizional și eficientizarea acestuia în contextul modernizării administrației publice din Republica Moldova, **prezentăm următoarele concluzii:**

1. Lucrările științifice internaționale ce abordează procesul decizional din cadrul administrației publice tratează acest fenomen în mod diferențiat, în funcție de prisma științifică prin care este cercetat. Cele mai semnificative controverse se creează în jurul definirii procesului decizional, numărului și conținutului etapelor decizionale, elementelor constitutive, nivelului de raționalitate și determinarea momentului finalizării exercițiului decizional. Acestea reliefează caracterul multidisciplinar și complex al procesului decizional.

2. Cadrul bibliografic din Republica Moldova cu privire la cercetarea PDA în totalitatea complexității acestuia este unul deficitar. Majoritatea cercetărilor din domeniul administrației publice sunt concentrate pe analiza și modelarea produsului final al procesului de luare a deciziilor, cu referință la decizia administrativă, iar activitățile desfășurate pentru ajungerea la aceasta sunt prezentate în aspect general.

3. Abordările decizionale moderne și modelele decizionale asociate acestora, cercetate și analizate în prezenta lucrare (*abordările normative* în centrul cărora se află „omul rațional” și *abordările descriptive* cu „omul satisficient”) se caracterizează prin unicitate și diversitate. Din aceste considerente, pentru eficientizarea PDA și modernizarea administrației publice trebuie să se preia din fiecare model decizional acele elemente care se pretează cel mai bine cu acel context decizional și cu acel tip de decizie ce urmează a fi luată la momentul respectiv.

4. Structura procesului decizional administrativ, elementele constituante ale acestuia, precizia informației utilizate, factorul timp, mediul organizațional, nivelul de pregătire al personalului, procedura de coordonare verticală și orizontală, gradul de implicare a factorului politic, modalitatea de implicare a cetățenilor - determină în mod direct calitatea deciziilor rezultate.

5. Între imperativele de eficientizare a PDA și modernizare a administrației publice există relații de influență reciprocă, întrucât, după cum eficientizarea procesului decizional conduce la modernizarea administrației publice, tot așa și modernizarea administrației publice suscită eficientizarea procesului decizional.

6. Cadrul legislativ, normativ și metodologic cu privire la PDA din Republica Moldova este dispersat, contradictoriu și echivoc, iar cel instituțional nu dispune de capacitatea suficientă pentru administrarea eficientă a acestuia în complexitatea sa.

7. Ingerința factorului politic în procesul de luare a deciziilor, implicarea mediilor academic și de cercetare doar în cazul deciziilor complexe, consultarea cetățenilor numai în cazul politicilor publice, lipsa instrumentelor de stimulare și convingere a cetățenilor pentru a participa la actul decizional, lipsa sistemelor informaționale online pentru desfășurarea procesului decizional, pentru

monitorizarea și evaluarea deciziilor, neimplementarea completă, nemonitorizarea și neevaluarea ex-post a deciziilor – reprezintă particularitățile PDA din Republica Moldova.

8. Modelul decizional în baza căruia se desfășoară procesul de luare a deciziilor din cadrul APC a Republicii Moldova conține elemente din modelele *raționalității limitate*, *incremental* și *echilibrului punctual*, pe când în cazul RE și FRYM acesta este format din elemente ale modelelor *mixt de scanare*, *planificării formale comprehensive*, dar și din unele nuanțe existente în modelele *raționalității limitate* și *incremental*.

9. Potrivit rezultatelor analizei comparate, procesul decizional din cadrul APC a Republicii Moldova este afectat de favoritism, mită, corupție și netransparență. Subsecvent, fondurile publice se deturnează de la traiectoria scopului public, calitatea reglementărilor este una împovărătoare, iar resursele guvernamentale sunt disipate. În consecință, eficacitatea guvernului și administrației publice per ansamblu este una scăzută.

10. În comparație cu procesul decizional din cadrul APC a Republicii Estonia, unde acesta se desfășoară prin intermediul sistemului informatizat online e-Cabinet, unde autoritățile interrelaționează potrivit abordării guvernamentale ca un tot întreg, unde elaborarea deciziilor se bazează în exclusivitate pe utilizarea dovezilor provenite din cercetările științifice, unde cetățenii participă electronic la acest proces și dispun de posibilitatea de a monitoriza implementarea deciziilor, în Republica Moldova procesul decizional administrativ central se desfășoară pe hârtie, autoritățile acționează solitar, deciziile se elaborează incremental și netransparent, iar cetățenii sunt descurajați să participe la procesul de decizie, și nici de instrumente nu dispun pentru a monitoriza implementarea deciziilor.

11. Introducerea, finanțarea și promovarea inovației în sectorul public, stimularea implicării mediilor academic și de cercetare la elaborarea deciziilor, utilizarea extinsă a dovezilor, instituționalizarea guvernării în rețea, coordonarea orizontală mai eficientă a deciziilor, utilizarea abordării guvernamentale ca un tot întreg și externalizarea proceselor decizionale complexe - reprezintă modalități ce contribuie la eficientizarea PDA și implicit la modernizarea administrației publice din Republica Moldova.

12. Transparentizarea completă a procesului de luare a deciziilor, stimularea participării cetățenilor la acesta, consolidarea etapelor de monitorizare și evaluare a deciziilor minimizează posibilitățile de pătrundere a elementelor coruptibile în procesul de luare a deciziilor și imprimă acestuia legitimitate, fundamentare profundă, raționalitate și obiectivitate - atribute determinante pentru o instituție decizională eficientă.

13. Perfecționarea profesională continuă și adecvată a funcționarilor publici cu competențe decizionale, în special a celor din cadrul Cancelariei de Stat și unităților de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor, precum și instituționalizarea formelor speciale de pregătire profesională pentru persoanele cu funcții de demnitate publică și personalul din cabinetul acestora, de asemenea vor ridica nivelul de eficiență al PDA din Republica Moldova.

În temeiul rezultatelor cercetărilor și studiilor cu privire la identificarea modalităților de eficientizare a PDA pentru modernizarea administrației publice din Republica Moldova, **formulăm următoarele recomandări** cu referință la:

1. Îmbunătățirea cadrului normativ și metodologic cu privire la procesul decizional din cadrul APC a Republicii Moldova prin desfășurarea următoarelor acțiuni:

- elaborarea și aprobarea unui regulament unic cu privire la pregătirea, adoptarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea deciziilor, inclusiv a politicilor în cadrul APC potrivit principiilor și bunelor practici europene, și rezultatelor prezentei cercetări și, respectiv, abrogarea *Hotărîrilor Guvernului 33/07 cu privire la Regulile de elaborare și a cerințelor unificate față de documentele de politici, și 1230/06 cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și monitorizare a eficienței actului de reglementare.*

- modificarea *Legii 239/08 privind transparența în procesul decizional* (privind transparența și participarea publică la procesul decizional) și a *Hotărîrii Guvernului 96/10 prin care a fost aprobat Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor*, prin completarea acestora cu prevederi normative care să instituționalizeze instrumente de încurajare și stimulare a cetățenilor pentru participarea activă a acestora la procesul decizional. De asemenea, se impune elaborarea unui ghid național cu privire la modalitățile de participare și implicare electronică a cetățenilor în PDA.

2. Consolidarea cadrului instituțional din Republica Moldova cu competențe la pregătirea și desfășurarea procesului decizional administrativ prin realizarea următoarelor activități:

- extinderea autorității decizionale a Secretarului General al Guvernului prin acordarea dreptului de a participa și a lua cuvîntul în cadrul ședințelor guvernului, precum și a contrasemna toate deciziile adoptate de către guvern;

- instituționalizarea subunităților de inovare a PDA și cooperare cu mediile academice și de cercetare în cadrul Cancelariei de Stat, precum și în cadrul unităților de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor a autorităților publice administrative centrale;

- consolidarea capacității instituționale și funcționale a Direcției monitorizare și evaluare din cadrul Cancelariei de Stat, acordarea statutului de structură autonomă în cadrul Cancelariei, extinderea statelor de personal și a competențelor funcționale ale acesteia. De asemenea, se impune ca și capacitățile unităților de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor din cadrul autorităților publice administrative centrale să fie revăzute și consolidate, astfel încît acestea, împreună cu Direcția monitorizare și evaluare, să-și asume actul de monitorizare și evaluare a politicilor. În același context, rolul CIPS-lui, Corpului de control al primului-ministru, Inspecției Financiare și unităților de audit intern din cadrul autorităților APC la fel necesită să fie precizat și ridicat.

- instituirea unui nou nivel decizional în cadrul APC, între nivelul decizional al autorităților publice administrative centrale și nivelul decizional al Cancelariei de Stat, prin crearea *Consiliului secretarilor de stat*, organ ce urmează să fie responsabil de examinarea proiectelor decizionale pînă ca acestea să fie prezentate Cancelariei de Stat, precum și soluționarea divergențelor ce se ivesc în procesul de avizare și consultare;

- crearea instituției responsabilității ministeriale prin act legislativ, în vederea ridicării nivelului de răspundere pentru calitatea actului decizional prestat de către autoritățile și decidenții administrației publice centrale.

3. Perfecționarea cadrului administrativ-metodologic al procesului decizional administrativ din Republica Moldova, implementînd următoarele acțiuni:

- crearea și instituționalizarea sistemului informatizat online de pregătire și desfășurare a procesului decizional în cadrul APC, sistemului informațional național online de monitorizare și evaluare a politicilor și a sistemului electronic pentru managementul actelor administrative;

- instituționalizarea abordării guvernamentale ca un tot întreg și a guvernării în rețea prin implicarea în procesul de elaborare și fundamentare a deciziilor a mediilor academic și de cercetare, societății civile, sectorului privat, cetățenilor, mass-mediei și comunității internaționale;

- perfecționarea profesională individualizată continuă și adecvată a funcționarilor publici cu competențe decizionale, în special a celor din cadrul Cancelariei de Stat și unităților de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor, salarizarea diferențiată a acestora, precum și instituționalizarea formelor speciale de pregătire profesională pentru persoanele cu funcții de demnitate publică și personalul din cabinetul acestora;

- pilotarea modelului decizional administrativ elaborat și propus de autorul prezentei cercetări;

- transparentizarea procesului decizional din cadrul autorităților APC prin transmiterea online a ședințelor decizionale, în special a celor care implică utilizarea resurselor financiare considerabile;

- modernizarea portalului de participare electronică *www.particip.gov.md*, astfel încât să permită cetățenilor monitorizarea tuturor etapelor PDA, și nu doar a celei de consultare publică;

- valorificarea întregului potențial al e-participării prin promovarea consecventă și explicită a portalelor electronice *www.particip.gov.md* și *www.cnp.md*, precum și a beneficiilor rezultate din utilizarea acestora;

- elaborarea și instituționalizarea instrumentelor de încurajare și stimulare a participării societății civile și cetățenilor la elaborarea, fundamentarea și monitorizarea deciziilor administrative (facilități fiscale, stimulente financiare și non-financiare);

- crearea cursurilor de instruire informațională de către Centrul de Guvernare Electronică (E-Government) și oferirea gratuită a acestora cetățenilor, în mod special persoanelor în etate și celor cu necesități speciale.

La final, reliefăm faptul că *problema științifică importantă soluționată* de către lucrare constă în elaborarea unui studiu științific care vine să consolideze și să asigure continuitatea procesului de dezvoltare a celui mai important aspect al administrației publice cu referință la procesul decizional, prin cercetarea implicațiilor teoriilor, abordărilor și modelelor decizionale asupra calității deciziilor adoptate, dezvoltarea unei analize sistemice și comparate a procesului decizional din cadrul administrației publice centrale a Republicii Moldova și identificarea modalităților de eficientizare a acestuia.



## BIBLIOGRAFIE

### *Cadrul legal cu privire la procesul decizional administrativ din RM*

1. Legea Republicii Moldova cu privire la administrația publică centrală de specialitate. Nr.98 din 04.05.2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 03.08.2012, nr.160-164.
2. Legea Republicii Moldova cu privire la statutul personalului din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică. Nr.80 din 07.05.2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 09.07.2010, nr.117-118.
3. Legea Republicii Moldova privind transparența în procesul decizional. Nr.239-XVI din 13.11.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 05.12.2008, nr.215-217.
4. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la unitatea de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor publice din cadrul organului central de specialitate al administrației publice. Nr.168 din 09.03.2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 16.03.2010, nr.36.
5. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la acțiunile de implementare a Legii privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI din 13.11.2008. Nr.96 din 16.02.2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 26.02.2010, nr.30-31.

### *Literatura de specialitate în limba română:*

6. Androniceanu A. Noutăți în managementul public. Ed. a III-a rev. București: Ed.Universitară, 2008. 380 p.
7. Băcanu B. Organizația Publică: teorie și management. Iași: Polirom, 2008. 350 p.
8. Brătianu C. Management și marketing. Curs universitar. București, 2007.
9. Burduș E., Căprărescu Gh. Fundamentele managementului organizației. București: Economică, 1999. 512 p.
10. Crăciun Cl., Collins P. Managementul politicilor publice: transformări și perspective. Iași: Polirom, 2008. 398 p.
11. Hîncu D., Ene N. Metode și tehnici cantitative în administrația publică. București: Lumina Lex, 2003. 350 p.
12. Manda Corneliu., Manda Cezar. Știința administrației: curs universitar. București: Universul Juridic, 2008. 351 p.
13. Matei L. Managementul public. București: Ed. Economică, 2001. 440 p.
14. Miroiu A. Introducere în Analiza Politicilor Publice. București: 2001. 324 p.
15. Negoită A. Drept administrativ. București: Sylvi, 1998. 298 p.
16. Oroveanu M. Tratat de știința administrației. București: CERMA, 1996. 512 p.
17. Platon M. Administrația publică: curs universitar. Chișinău: Universul, 2007. 928 p.
18. Preda M. Comportament organizațional. Iași : Polirom, 2006. 249 p.
19. Saca V., Solomon O. Procesul decizional din cadrul administrației publice centrale a Republicii Estonia. În: Moldoscopie (Probleme de analiză politică) a Universității de Stat din Moldova, 2014, nr.3 (LXVI), p.60-71.
20. Saca V., Solomon O. Procesul decizional din cadrul administrației publice centrale a Republicii Macedonia. În: Administrarea Publică, 2015, nr.1(85), p.11-22.
21. Sîmboteanu A. Teoria administrației publice. Chișinău: CEP USM, 2008. 221 p.
22. Sîmboteanu A. Reforma administrației publice în Republica Moldova din perspectiva Acordului de Asociere cu UE. În: Administrare Publică, 2014, nr. 3 (83), p.16-30.
23. Solomon O. Impactul e-guvernării asupra procesului decizional administrativ: aspecte teoretice. În: Contribuția tinerilor cercetători la dezvoltarea administrației publice. Materialele conferinței științifico-practice internaționale. Chișinău: AAP, 2015, p.40-48.
24. Solomon O. Inovarea proceselor decizionale administrative: opțiune sau necesitate. În: Teoria și practica administrării publice. Materiale ale conferinței științifico-practice cu participare internațională. Chișinău: AAP, 2015, p.22-24.

25. Solomon O. Aspecte teoretico-aplicative cu privire la deciziile și procesele decizionale pertinente mediului administrativ. În: Teoria și practica administrării publice. Materiale ale conferinței științifico-practice cu participare internațională. Chișinău: AAP, 2012, p.35-36.
  26. Șaptefrați T. Dezvoltarea teoriilor administrative. În: Administrarea publică: teorii, practici și perspective. Materiale ale conferinței științifico-practice. Chișinău: AAP, 2002, p.36-44.
  27. Șaptefrați T. Bazele teoretice ale dezvoltării științei administrației. În: Administrare Publică, 2003, nr.4 (40), p.26.
  28. Vlăsceanu M. Psihologia organizațiilor și conducerii. București: Paideia, 1993. 369 p.
  29. Zlate M. Tratat de psihologie organizațional-managerială. Iași: Polirom, 2007. 673 p.
- Literatura de specialitate în limba engleză***
30. Atanasova G., Bache I. Europeanization and F.Y.R. Macedonia: towards a compound polity? In: Southeast European and Black Sea Studies, 2010, vol. 10, no.1, p.85-96.
  31. Atanasova G., et all. Macedonia: Integration Perspectives and Synergic Effects of European Transformation. Center for EU Enlargement Studies and Central European University, 2008. 314 p.
  32. Asorwoe E. Can E-Government Mitigate Administrative Corruption? An Empirical study into the Potential Role of E-Government in Eradicating Administrative Corruption. In: Global Journal of Interdisciplinary Social Science, vol.3, no.4, 2014, p.41-47.
  33. Bhargava V., Bolongaita E. Challenging corruption in Asia: case studies and a framework for action. International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2004. 270 p.
  34. Dunn W. Analiza politicilor publice. Iași: Polirom, 2010. 507 p.
  35. Estonia Towards a Single Government Approach. OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, 2011. 398 p.
  36. Howlett M., Ramesh M. Studiul politicilor publice: cicluri și subsisteme ale politicilor. Chișinău: Epigraf SRL., 2004. 272 p.
  37. Johns G. Comportament organizațional. Înțelegerea și conducerea oamenilor în procesul muncii. București: Economică, 1998. 633 p.
  38. Mistry J., Jalal A. An Empirical Analysis of the Relationship between e-government and Corruption. In: The International Journal of Digital Accounting Research, vol.12, 2012, p.145-176.
  39. Modernizing Administrative Procedures, Meeting Eu Standards. Regional School of Public Administration, 2013. 49 p.
  40. Naidu S. Public Administration: Concepts and Theories. New Delhi: New Age International Ltd Publisher, 1996. 318 p.
  41. National e-Government Developments in Europe. In: Journal of E-Governance, IOS Press, 35 (2012), p.164-170.
  42. Nicolas H. Administrație publică și afaceri publice. Chișinău: Cartier, 2005. 1156 p.
  43. Risteska M. Regulatory Impact Assessment in Macedonia and Estonia: Lessons (to be) learned. In: Uprava IX(3), 2011, p.141-164.
  44. Sapru R. Public Policy: Art and Craft of Policy Analysis. Delhi: Raj Press 2011. 400 p.
  45. Simon H. Comportamentul administrativ (Studiu asupra proceselor de luare a deciziilor în structurile administrative). Chișinău: Î.E.P. Știința, 2004. 300 p.
  46. Public Administration Reform Strategy 2010-2015 Republic of Macedonia. [http://mioa.gov.mk/files/pdf/en/Strategija\\_za\\_RJA\\_en.pdf](http://mioa.gov.mk/files/pdf/en/Strategija_za_RJA_en.pdf) (vizitat 13.12.2013).
  47. Rules of procedure for operation of the government of the Republic of Macedonia. Skopje, 2006. [http://arhiva.vlada.mk/files/doc/eng/strategic\\_documents/rules.pdf](http://arhiva.vlada.mk/files/doc/eng/strategic_documents/rules.pdf) (vizitat 16.08.2013).

## ADNOTARE

**Solomon Oleg „Eficientizarea procesului decizional în contextul modernizării administrației publice din Republica Moldova”.** Teză de doctor în științe administrative. Chișinău, 2016.

**Structura tezei:** introducere, patru capitole, concluzii generale și recomandări, bibliografie din 258 de titluri, 15 anexe, 150 pagini text de bază, 19 figuri, 13 tabele. Rezultatele obținute sunt publicate în 16 lucrări științifice.

**Cuvinte-cheie:** Republica Moldova, administrația publică, administrația publică centrală, autorități publice administrative, act de guvernare, proces decizional administrativ, decizia administrativă, politici publice, modele decizionale, eficiență, modernizare.

**Domeniu de studiu:** Administrația publică; organizarea și dirijarea în instituțiile administrației publice; servicii publice.

**Scopul lucrării** rezidă în cercetarea sistemică a procesului decizional administrativ din Republica Moldova și identificarea modalităților de eficientizare a acestuia în contextul dezideratului de modernizare a administrației publice.

**Obiectivele lucrării** constau în: identificarea gradului de cercetare și a controverselor procesului decizional în literatura de specialitate internațională și națională; analiza teoretico-metodologică a procesului decizional administrativ și a modelelor decizionale și identificarea elementelor determinante pentru acestea; determinarea și analiza particularităților procesului decizional din cadrul administrației publice centrale a Republicii Moldova; analiza comparată a procesului decizional din administrația publică centrală a RM, RE și FRYM; stabilirea deficiențelor cu care se confruntă procesul decizional din cadrul administrației publice centrale a Republicii Moldova; identificarea modalităților de eficientizare a acestuia în contextul modernizării administrației publice și elaborarea unui model decizional optimal.

**Noutatea și originalitatea științifică a lucrării** este prescrisă de rezultatele cercetării sistemice a teoriilor, abordărilor și modelelor decizionale, a influențelor acestora asupra calității procesului decizional, de originalitatea definițiilor elaborate, de particularitățile procesului decizional administrativ central identificate prin intermediul anchetei sociale, de similitudinile și deosebirile determinate în procesul decizional administrativ central din RM, RE și FRYM, de rezultatele cu privire la calitatea procesului decizional administrativ obținute ca urmare a desfășurării analizei comparate, de perspectiva modelului decizional elaborat și de modalitățile de îmbunătățire a procesului decizional administrativ din Republica Moldova în contextul modernizării administrației publice.

**Problema științifică importantă soluționată** constă în elaborarea unui studiu științific care vine să consolideze și să asigure continuitatea procesului de dezvoltare a celui mai important aspect al administrației publice cu referință la procesul decizional, prin cercetarea implicațiilor teoriilor, abordărilor și modelelor decizionale asupra calității deciziilor adoptate, dezvoltarea unei analize sistemice și comparate a procesului decizional din cadrul administrației publice centrale a Republicii Moldova și identificarea modalităților de eficientizare a acestuia.

**Semnificația teoretică a lucrării** derivă din rezultatele cercetării și analizei teoriilor, abordărilor, modelelor, elementelor și etapelor structurale ale procesului decizional, din analiza comparată a teoriilor, modelelor și structurii interne a proceselor decizionale și din natura cercetării multilaterale a interferențelor dintre modelele decizionale, procesele decizionale administrative, calitatea deciziilor, actul de guvernare și modernizarea administrației publice.

**Valoarea aplicativă a cercetării** se identifică în modelul decizional elaborat, precum și în modalitățile de eficientizare a procesului decizional administrativ din Republica Moldova în contextul dezideratului de modernizare a administrației publice. Considerând natura rezultatelor lucrării, acestea sunt recomandate autorităților publice administrative și instituțiilor de învățământ superior.

**Implementarea rezultatelor științifice** se regăsește în curriculumul disciplinei „Administrația publică centrală” a Catedrei Administrație Publică a Academiei Militare „Alexandru cel Bun”, în cadrul proceselor de inițiere, pregătire și dezvoltare a proiectelor de acte normative în cadrul Ministerului Apărării, precum și în cadrul proceselor de luare a deciziilor programate și structurate.

## АННОТАЦИЯ

**Соломон Олег** „Совершенствование процесса принятия решений в условиях модернизации публичного управления в Республике Молдова”. Докторская диссертация в области административной науки. Кишинев, 2016.

**Структура диссертации:** введение, четыре главы, выводы и рекомендации, библиография, состоящая из 258 названий, 15 приложений, 150 страниц основного текста, 19 схем, 13 таблиц. Полученные результаты опубликованы в 16 научных работах.

**Ключевые слова:** Республика Молдова, государственная администрация, центральное публичное управление, органы публичного управления, правительственные акты, процесс административных решений, административное решение, государственная политика, пример решений, эффективность, модернизация.

**Область исследования:** Публичная администрация, организация и управление в учреждениях публичной администрации, публичные услуги.

**Цель данной работы заключается:** в систематическом исследовании процесса принятия административных решений в Республике Молдова и в определении путей повышения его эффективности, в контексте модернизации публичного управления, в соответствии с принципами надлежащего управления.

**Задачи работы заключаются в:** определении уровня исследования и противоречий процесса принятия решений в национальной и международной научной литературе; разработке научного исследования и анализа принятия решений теоретически-методологическим способом; идентификации, анализе и определении соответствующего решения административного управления в Республике Молдова; проведении сравнительного анализа принятия решений в публичной администрации; выявлении и установлении путей эффективного процесса принятия решений в условиях модернизации публичной администрации и разработке моделей оптимального решения.

**Научная новизна и оригинальность работы** содержится в результатах системного изучения теорий, подходов и моделей принятия решений и их влиянии на качество процесса принятия решений, в оригинальности сформулированных определений, в выявленных особенностях принятия решений органами центрального публичного управления РМ, РЭ, БЮРМ, в результатах касающихся качества процесса принятия решений полученных в результате сравнительного анализа, в перспективах разработанной модели принятия решений и в способах улучшения процесса принятия административных решений в Республике Молдова, в контексте модернизации публичного управления.

**Важная научная задача решённая в работе,** состоит в разработке научного исследования нацеленного на усиление и обеспечение непрерывности процесса развития самого важного аспекта публичного управления, касающегося процесса принятия решений в исследовании влияния теорий, подходов, моделей принятия решений на качество принятых решений, развития системного и сравнительного анализа процесса принятия решений в центральном публичном управлении Республики Молдова и выявлении способов повышения его эффективности.

**Теоретическая значимость работы** вытекает из результатов исследования и анализа теорий, подходов, моделей, элементов и структурных этапов процесса принятия решений, из сравнительного анализа теорий, моделей и внутренней структуры процесса принятия решений и природы многостороннего исследования взаимодействия моделей принятия решений с процессами принятия решений, с качеством решений, с актом управления и модернизацией публичного управления.

**Практическая ценность исследования** определяется выработанной и предложенной моделью принятия решений, а также, предложенными методами повышения качества процесса принятия решений. Учитывая характер и результаты работы, она рекомендуется органам публичного управления и высшим учебным заведениям для использования в научной и образовательной работе.

**Внедрение научных результатов** можно найти в структуре дисциплины „Центральная публичная администрация” Кафедры Публичная администрация Военной Академии „Александру чел Бун”, в процессе инициации, подготовки и развития проектов Нормативных актов в Министерстве обороны, а также в процессе принятия программированных и структурированных решений.

## ADNOTATION

**Solomon Oleg „Efficientisation of decision-making process in the context of modernizing the public administration from Republic of Moldova”.** PhD Thesis in administrative sciences. Chisinau, 2016.

**Thesis structure:** introduction, four chapters, conclusions and recommendations, bibliography of 258 titles, 15 annexes, 150 basic text pages, 19 figures, 13 tables. The results are published in 16 research papers.

**Keywords:** Republic of Moldova, public administration, central public administration, public administrative authorities, government act, administrative decision-making process, administrative decision, public policy, decision models, efficiency, modernization.

**Field of study:** Public administration; organization and management in public administration institutions; public services.

**The purpose of this paper** lies in the systemic research of administrative decision-making process from RM, and identifies ways to streamline it, in the context of public administration modernization.

**The objectives of the thesis are:** identification of the degree of researching, and controversies of decision-making process in national and international literature; theoretical and methodological analysis of administrative decision-making process and decision models, and identification of critical determinants for them; identification and analyzing the particularities of decision-making process from central public administration of RM; comparative analysis of decision-making process from central public administration of RM, RE and FYRM; establishing major shortcomings facing the decision-making process of the central public administration; identifying ways to streamline the administrative decision-making process from RM in the context of modernization of public administration, and developing an optimal decision-making model.

**The scientific originality and novelty of the thesis** is prescribed by the results of systemic research of theories, approaches, and decision models, and their influences on the quality of decision-making process, originality of the definitions developed, particularities of the decision-making process of the central public administration identified through social investigation, similarities and differences determined in the decision-making process of public central administration of RM, RE and FYRM, the results on the quality of administrative decision-making process obtained as a result of conducting a comparative analysis, the model decision developed and ways of improving administrative decision-making process in RM, in the context of modernization of public administration.

**Important scientific problem solved** resides in developing a scientific study which comes to consolidate and assure the development of the main aspect of public administration with regard to decision-making process, through studying the implications of the theories, approaches, and decision models on the quality of decisions adopted, developing a systemic and comparative analysis of decision making process in the central public administration of the Republic of Moldova, and identifying the ways to improve it.

**The theoretical significance of the thesis** derives from results of systemic research and analysis of theories, approaches, models, structural elements and stages of the decision process, from the comparative analysis of theories, models and internal structure of decision making, and from multilateral research of the interference between decision models, administrative decision-making processes, quality of the decisions, government act, and public administration modernization.

**The practical value of the research** is identified in the ways to streamline the administrative decision making process in RM in the context of modernization desire of public administration. Considering the nature of the work results, they are recommended to administrative public authorities and Higher Educational Institutions.

**The implementation of scientific results** can be found in the curriculum subject „Central public administration” to the public administration chair at the Military Academy „Alexandru cel Bun”, also in the process of initiation, elaboration and development of draft legislation in the Minster of Defense, and in the developing of planned and structural decision-making processes.

**SOLOMON OLEG**

**EFICIENTIZAREA PROCESULUI DECIZIONAL ÎN  
CONTEXTUL MODERNIZĂRII ADMINISTRAȚIEI PUBLICE  
DIN REPUBLICA MOLDOVA**

**563.02 – ORGANIZAREA ȘI DIRIJAREA ÎN INSTITUȚIILE  
ADMINISTRAȚIEI PUBLICE; SERVICII PUBLICE**

Autoreferatul tezei de doctor în științe administrative

|                                |                              |
|--------------------------------|------------------------------|
| Aprobat spre tipar: 20.05.2016 | Formatul hîrtiei: 60x84 1/16 |
| Hîrtie ofset. Tipar ofset.     | Tiraj: 50 ex.                |
| Coli de tipar: 2,0             | Comanda nr.77                |

Centrul Topografic Militar  
MD-2028, Chișinău, str. Pietrarilor, 3