

**INSTITUTULUI DE CERCETĂRI JURIDICE ȘI POLITICE
AL ACADEMIEI DE ȘTIINȚE A REPUBLICII MOLDOVA**

Cu titlu de manuscris
CZU: 342.5(478+498).(04.3)

SORIN NEACȘU

**ROLUL AUTORITĂȚILOR PUBLICE ÎN REALIZAREA
FUNCTIEI ADMINISTRATIVE A STATULUI**

**SPECIALITATEA:
552.02 – Drept administrativ**

**AUTOREFERATUL
tezei de doctor în drept**

CHISINAU, 2015

Teza a fost elaborată în cadrul Catedrei Drept public a
Universității Libere Internaționale din Moldova

Conducător științific:

POPA Victor, doctor habilitat în drept, profesor universitar

Referenți oficiali:

1. Balmuș Victor, doctor habilitat, profesor cercetător
2. Bantuș Igor, doctor în drept, conferențiar universitar

Componenta consiliului științific specializat:

1. Costachi Gheorghe, președinte, doctor habilitat în drept, profesor universitar
2. Țurcan Serghei, secretar științific, doctor în drept, conferențiar universitar
3. Cârnaț Teodor, doctor habilitat în drept, profesor universitar
4. Bîrgău Mihai, doctor habilitat în drept, profesor universitar
5. Anechitoae Constantin, doctor în drept, profesor universitar

Susținerea va avea loc la data de 13 iulie 2016, ora 13.00 în ședința Consiliului științific specializat D 18.552.02-03 la Institutul de Cercetări Juridice și Politice a AȘM

Teza de doctor și autoreferatul pot fi consultate la Biblioteca Națională a Republicii Moldova, la Biblioteca Științifică Centrală a Academiei de Științe a Moldovei „Andrei Lupan”, Biblioteca Universității Libere Internaționale din Moldova și la pagina Web a C.N.A.A. (www.cnaa.md).

Autoreferatul a fost expediat la 13 iunie 2016.

Secretar științific
al Consiliului științific specializat

ȚURCAN Serghei
doctor în drept,
conferențiar universitar

Conducător științific:

POPA Victor
doctor habilitat în drept,
profesor universitar

Autor

NEACȘU Sorin

REPERE CONCEPTUALE ALE CERCETĂRII

Actualitatea și importanța problemei abordate.

În calitate de stat candidat la Uniunea Europeană, iar mai apoi în calitate de membru, România a întreprins reforme vizibile în ceea ce privește sistemul administrativ, administrația publică, atât la nivelul competențelor sale, având la bază principiul descentralizării administrative, cât și la nivelul procedurilor aplicate în realizarea funcțiilor executive și administrative a statului.

Republica Moldova care aspiră la integrarea europeană, semnând în acest sens la 27 iunie 2014 Acordul de asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană, trece aceeași perioadă ca și România, având sarcina principală modernizarea sistemului administrativ, a administrației publice, implementarea unor reforme sistemice și ralierea la standardele europene în tot ce ține de eficientizarea sistemului administrativ al țării.

Este incontestabil faptul că buna guvernare este o artă, iar orice artă a guvernării are nevoie de instrumente adecvate, punctuale și consistente cu scopul pe care îl urmăresc. Succesul oricărei activități de administrare a treburilor publice se află în raport direct proporțional cu însușirea unor tehnici de gestionare, management calitativ, stabilirea unor criterii și standarde de furnizarea a unor servicii publice cetățenilor [18, p.4].

Trebuie, totuși, diferențiat între norme și practică. Practicile întâlnite în administrația publică românească, atât locală, cât și centrală, nu sunt întotdeauna la nivelul standardelor Uniunii Europene, pentru a putea vorbi despre o democrație consolidată în beneficiul cetățenilor [24, p.54]. În acest moment este nevoie de o dezbatere consistentă, cu toți factorii interesați, pentru a construi o legislație fundamental necesară unei administrații transparente, receptivă la nevoile cetățeanului, eficiente, profesioniste și performante.

Situația este cu mult mai complicată în Republica Moldova care pe parcursul anilor de independență așa și nu a reușit să constituie un sistem eficient de administrație publică. Adesea ori, însă, dificultățile de ordin economic, social, politici al instituțiilor sunt explicate în mod simplist ca fiind datorate tranziției și nu erorilor de guvernare, a confuziilor de concept și de politici, pe care un guvern le observă, de regulă, doar în trecut. [19, p.31]

Astăzi, atât România, cât și Republica Moldova se confruntă cu probleme majore, cum ar fi:

- fracturi în funcționarea sistemului administrativ;
- legislația imperfectă, neclară, contradictorie;
- pregătirea profesională insuficientă a demnitarilor și funcționarilor din sistemul administrației publice;
- corupția în sistemul administrativ care generează instabilitatea politică, economică și socială.

Mai mult, selectarea cadrelor pe criterii politice produce efecte negative, câte odată chiar și foarte severe, în cadrul instituțiilor administrației publice care cu fiecare scrutin electoral pornesc o nouă rotație a cadrelor, multiplicând astfel neprofesionalismul și eșecurile în administrarea domeniului public.

Vom menționa că noțiunea autorității executive are o dublă accepțiune — materială și organică datorită concepțiilor diferite care încearcă s-o definească. Elementele contradictorii existente între sensul etimologic al cuvântului executiv, care presupune ideea de subordonare, de execuție a legii, și sensul real al noțiunii care se revendică din spectrul autorității pe care o exercită, pun alte probleme în configurarea conceptuală a puterii executive, unele fiind legate de autonomia noțiunii de executiv [4, p110].

Spre deosebire de majoritatea reprezentanților dreptului constituțional, unii autori de drept administrativ exclud ideea de „executiv“, înlocuind-o cu cea de funcție administrativă. În înțelesul acestora, funcția administrativă este considerată în mod tradițional ca una din cele trei funcții ale statului, alături de funcția legislativă și de funcția jurisdicțională [3, p.229].

În sensul cel mai general al termenului, executivul sau puterea executivă desemnează acea funcție a statului care asigură executarea legii [17, p.231]. Cu toate acestea, este incontestabil faptul că executivul cuprinde, în mod tradițional, două categorii de organe: șeful statului și guvernul având funcții partajate și responsabilități diferite [26, p.234].

Misiunile administrației publice se abordează în funcție de aria sau răspândirea teritorial-geografică a funcționării lor. Anumite obiective sunt naționale și se îndeplinesc în același mod pe toată aria teritoriului național, cuprinsă între granițele unei țări. Altele sunt regionale sau locale, limitate la un

anumit areal din interiorul unei țări, cum este un oraș, de exemplu. Competențele autorităților administrative însărcinate să îndeplinească aceste misiuni sunt definite într-o manieră mai mult sau mai puțin explicită. [1, p.34]

În literatura de specialitate nu s-a ajuns la un consens în ce privește existența acestor funcții separate, unii autori exprimând opinia că funcția administrativă izvorăște din funcția executivă a statului, iar alții o văd ca o funcție distinctă alături de funcția executivă.

Exprimăm opinia conform căreia analiza științifică a organizării și funcționării autorităților publice executive în realizarea funcției administrative a statului este de o importanță vitală pentru dezvoltarea democrației, sistemului de administrare publică și va contribui la consolidarea modalității și regulilor de aplicare a principiilor democrației pluraliste și a transparenței în funcționarea autorităților respective, precum și la cunoașterea mai profundă a multiplelor probleme teoretice și practice privind organizarea și funcționarea eficientă a elementelor componente a sistemului administrativ al țării.

În același timp, cercetarea științifică a problemelor legate de organizării și funcționării autorităților publice executive în realizarea funcției administrative a statului, prezintă interes major pentru știința dreptului administrativ a României și a Republicii Moldova care se dezvoltă atât în baza cercetărilor științifice, cât și în baza experienței organizării și funcționării autorităților publice executive.

Evident, problemele cu care se confruntă și România și Republica Moldova, sunt în majoritatea lor de ordin instituțional, cu caracter conflictuant și contradictoriu, probleme care apar chiar și în țări politic stabile. Nu există un sistem ideal de guvernare, bun de copiat pentru toate țările. Este necesar de căutat caracteristicile unui sistem care să se potrivească cu specificul social și cultural, tradițiilor administrative și politice specifice, dar îmbinându-le cu standarde internaționale de referință și autoritate.

În aceeași ordine de idei, considerăm că prin această cercetare științifică, se vor acumula cunoștințe suplimentare, în studierea cât mai pe larg a unei probleme extrem de actuale în știința dreptului administrativ, iar prin analiză comparativă a sistemelor administrative a altor țări, vom putea identifica și propune un sistem eficient de administrare publică pentru România și Republica Moldova.

Descrierea situației în domeniul de cercetare și identificarea problemelor de cercetare. Capitolul introductiv al tezei conține analiza și sinteza doctrinei științifice realizată prin diferite publicații științifice atât în România, cât și în Republica Moldova. O atenție deosebită s-a acordat publicațiilor apărute în ultimii ani. Analiza efectuată la acest capitol a permis concluzia că cercetarea științifică a problemelor legate de organizarea și funcționarea autorităților publice în realizarea funcției administrative a statului, prezintă interes major pentru știința dreptului administrativ al României și al Republicii Moldova care se dezvoltă atât în baza cercetărilor științifice, cât și în baza experienței organizării și funcționării autorităților publice executive.

Din lucrările de specialitate moldovenești au fost studiate lucrările autorilor: Victor Popa, Drept public, Chișinău, 1998; Victor Popa, Autoritățile publice ale Republicii Moldova. Compendiu privind structura, organizarea și funcționarea lor. Ed.TISH, Chișinău, 2004; Balmuș Victor. Administrarea și autoadministrarea sferei științei și inovării în Republica Moldova. Ed. Lexon Prim, Chișinău, 2012; Victor Guțuleac, Drept administrativ, Chișinău, 2013; Maria Orlov. Drept Administrativ, Ed.Epigraf, Chișinău, 2001. Ion Creangă, Curs de Drept administrativ, Ed.Epigraf, 2003, Victor Mocanu, Valeriu Munteanu, Note de curs de drept administrativ, USEM, 2015

Tratarea problemelor ce țin de separația puterilor în stat, funcțiile executive și administrative a statului, autoritățile publice implicate în realizarea funcției administrative au fost evidențiate lucrările autorilor români cum ar fi: Genoveva Vrabie, Organizarea politico etatică a României, Ed. Virginia, 1995; Mircea Preda, Tratat elementar de drept administrativ român, Ed.Lumina Lex, București, 1996; Antonie Iorgovan. Tratat de drept administrativ, Vol.1, Ed. Nemira, București, 2000; Ioan Alexandru. Administrația publică, Ediția a II-a, Ed. Lumina Lex, București, 2001; Mihai T.Oroveanu, Tratat de știința administrației, Ed.CERMA, București, 1996; Valentin I.Prisăcaru, Tratat de drept administrativ român. Partea generală. Ediția a II-a, Ed.ALL, București, 1996; Corneliu Manda. Drept administrativ. Tratat elementar. Ed.Lumina Lex, București, 2001; Ioan Vida, Puterea executivă și administrația publică, București, 1994; Mihaela Onofrei. Sisteme administrative europene. Centru de Studii Europene, Iași, 2010.

Studierea publicațiilor administratiștilor români și moldoveni au permis identificarea următoarelor Direcții principale ale cercetării și obiectivele trasate: - analiza situației exercitării funcțiilor administrative de către autoritățile publice executive în România și Republica Moldova printr-o

retrospectivă a publicațiilor științifice în domeniul de cercetare;- fundamentarea teoretică a funcțiilor statului, îndeosebi funcțiilor executive și administrative a statului;- diferențierea funcției executive de funcția administrativă a statului;- aspectelor de drept comparat cu privire la funcțiile puterii executive și administrative în unele țări a Uniunii Europene; - identificării importanței sistemelor de administrație publică a statului și aportul lor în realizarea funcției administrative a statului;- analiza doctrinelor și a legislației în vigoare referitor la structurile administrative din România, Republica Moldova și din unele state ale Uniunii Europene;

Scopul și obiectivele tezei. Scopul investigații propuse constituie: studierea și analiza rolului autorităților publice în realizarea funcției administrative a statului, prin evaluarea diferitor doctrine, teorii cât și analiza aplicării lor în practică.

Pentru realizarea scopului indicat se propun următoarele obiective:

- analiza situației exercitării funcțiilor administrative ale statului în România și Republica Moldova în publicațiile științifice;
- trasarea fundamentelor teoretice a funcției executive și administrative a statului;
- diferențierea funcției puterii executive și funcției administrative a statului;
- rolul autorităților executive a statului în realizarea funcției administrative;
- evidențierea unor aspecte de drept comparat cu privire la funcțiile puterii executive și administrative a statului;
- identificarea importanței sistemelor de administrație publică a statului și aportul lor în realizarea funcției administrative a statului;
- analiza doctrinelor și a legislației în vigoare referitor la structurile administrative din România, Republica Moldova și din unele state ale Uniunii Europene;
- elaborarea unor recomandări privind ameliorarea funcționării sistemelor administrative în România și Republica Moldova.

Metodologia cercetării științifice. Metodologia de cercetare are ca suport metoda dialectică de cunoaștere a realității obiective. În procesul de efectuare a cercetării au fost utilizate metode sociologice, logico-juridice, istorice, de drept comparat, precum și statistice.

Baza normativă a cercetării o constituie prevederile Constituției, ale Legilor privind problemele de organizare și funcționare a autorităților și administrației publice din România și Republica Moldova alte acte normative specifice administrației publice, respectiv, tehnici caracteristice activității operative de investigație și învățământului juridic universitar.

Concluziile formulate în cercetare se bazează pe rezultatele analizei teoretice a literaturii științifice în problemele de administrație publică, drept administrativ, teoria adoptării deciziilor, statisticii și ale altor ramuri științifice.

Baza pragmatică și empirică a cercetării constituie însăși experiența practică a autorităților publice, având drept punct de plecare Constituția României, Constituția Republicii Moldova, respectiv starea actuală a organizării și reglementării ei juridice. În procesul de cercetare după un program elaborat special au fost analizate o serie de acte administrative.

Noutatea și originalitatea științifică a rezultatelor obținute În lucrare se exprimă viziuni și opinii teoretice, concluzii și recomandări, în scopul dezvoltării teoriei privind rolului autorităților publice în vederea realizării funcției administrative a statului.

Noutatea științifică a studiului se manifestă prin faptul că, în contextul analizei principiilor care stau la baza organizării și funcționării administrației publice, se scot în lumină și se analizează unele probleme teoretice și practice, diferite aspecte pozitive și negative din experiența României și a Republicii Moldova privind realizarea funcției administrative a statului și se propun diferite soluții în scopul ameliorării acestei activități.

S-au argumentat din punct de vedere științific, inclusiv cu unele viziuni proprii, următoarele aspecte:

- Necesitatea recunoașterii funcției administrative a statului alături de cele trei funcții clasice (legislativă, executivă, judecătorească);
- Instituția Șefului statului nu face parte din structura sistemului administrației publice, el fiind o instituția administrativă autonomă care se află în relații de colaborare și coordonare a activității cu Guvernul;
- Actele Șefului statului în calitate de garant al suveranității, independenței și integrității teritoriale a statului nu necesită contrasemnare de conducătorii altor instituții politice altfel, el nu va putea garanta obligațiile constituționale stabilite pentru această funcție;;

- Funcția administrativă realizată de administrația publică cuprinde activitatea tuturor serviciilor publice destinate să asigure satisfacerea intereselor generale, uzând în acest scop, de prerogative specifice puterii publice, atât la nivel central, cât și la nivel local;

Analiza cadrului normativ, experiența României, luând ca bază standardele formulate de Uniunea Europeană privind dezvoltarea democrației, statului de drept, protecția drepturilor și libertăților cetățenilor a permis formularea, în baze științifice, a mai multor propuneri concrete privind ridicarea rolului administrației publice în scopul realizării eficiente a funcției administrative a statului.

Problema științifică importantă soluționată Argumentarea științifică a existenței funcției administrative a statului ca o funcție distinctă, alături de funcțiile legislativă, executivă și judecătorească. Demonstrarea faptului că funcția administrativă a statului se deosebește de funcția executivă printr-un conținut mai larg, grație diversității subiecților care participă la realizarea ei.

Semnificația teoretică. Problemele care au făcut obiectul cercetării se referă la rolul administrației publice în scopul realizării funcției administrative a statului. Semnificația teoretică a lucrării cuprinde următoarele aspecte: doctrinar-teoretic, normativ-legislativ și juridico-didactic.

În plan *doctrinar-teoretic* se fundamentează și se demonstrează că funcțiile statului sunt realizate prin intermediul aparatului de stat, prin serviciile publice pe care acesta le prestează populației, prin funcțiile stabilite pentru personalul angajat.

În plan *normativ-legislativ* se analizează situația actuală a legislației și a prevederilor Constituției României și a Republicii Moldova și se propun recomandări științifice pentru îmbunătățirea situației în domeniul organizării și funcționării autorităților publice prin personal angajat permanent și în baze profesionale în aparatul de stat.

În plan *juridico-didactic*, profunda cercetare privind rolul autorităților publice va fi de un mare folos în procesul științifico-didactic, pentru cadrele didactice universitare, precum și pentru reglementările diferitelor relații care apar în procesul organizării activității desfășurate de autoritățile publice.

Valoarea aplicativă a lucrării. Aspectul aplicativ al lucrării se exprimă în posibilitatea folosirii ideilor științifice și a concluziilor formulate în cuprinsul tezei în procesul de studii la facultățile cu profil juridic în cadrul cursului de drept constituțional și istoria statului și dreptului precum și alte cursuri speciale, la perfecționarea normelor constituționale și legislației, în condițiile menținerii unui echilibru necesar între schimbare și tradiție, dat fiind faptul că dificultățile ce apar în soluționarea unor probleme practice nu pot fi depășite fără o conceptualizare teoretică. Lucrarea este actuală și pentru dezvoltarea științei dreptului public al României și al Republicii Moldova și totodată al statelor membre ale Uniunii Europene, care necesită investigații serioase în problemele realizării interesului general al cetățenilor prin prestarea eficientă a serviciilor publice și pentru pregătirea unui personal cu un înalt grad profesional și cu o conduită exemplară.

Rezultatele științifice principale înaintate spre susținere:

1. Funcția administrativă a statului trebuie privită ca o funcție distinctă, alături de funcțiile legislativă, executivă și judecătorească;

2. Instituția Șefului statului nu face parte din structura sistemului administrației publice, el fiind o instituția administrativă autonomă care se află în relații de colaborare și coordonare a activității cu Guvernul;

3. Ordonanțele de urgență adoptate de Guvernul României reprezintă o imixtiune în competența legislativului și se manifestă prin încălcarea principiului separației puterilor în stat.

Implementarea rezultatelor științifice.

Se propun recomandări de ordin teoretic care vin să dezvolte teoria dreptului administrativ a României și Republicii Moldova prin o viziune nouă privind funcțiile statului, precum și locul șefului statului în structura autorităților administrative a statului. Recomandările de legeferenda vor contribui la ameliorarea și eficientizarea sistemului administrativ a României și Republicii Moldova.

Aprobarea rezultatelor cercetării.

Abordările teoretice, elaborările metodologice și recomandările practice elucidate în teză au fost expuse în lucrările științifice prezentate în comunicări la 2 conferințe internaționale, cum ar fi:

1. Sorin Neacșu, Funcția executivă a statului. Comunicare la conferința internațională științifică: "Interacțiunea dreptului național și internațional în realizarea protecției drepturilor și libertăților fundamentale ale omului", 10 decembrie 2014. Academia de Administrare Publică, Chișinău 2015.

2. Sorin Neacșu, Abordări științifice cu privire la autoritățile publice executive din țările Uniunii Europene. Comunicare la conferința internațională științifico-practică "Teoria și practica administrării publice, 22 mai 2015, Academia de Administrare Publică, Chișinău 2015.

Teza a fost prezentată spre susținere publică în cadrul catedrei Drept public a facultății Drept ULIM și recomandată spre susținere publică Seminarului științific de profil.

Publicații la tema tezei. Cercetările realizate de autor, unele concluzii și recomandări ale investigațiilor cu un volum total de 3 c.a. și-au găsit reflectare în 7 publicații științifice (1 manual de Drept administrativ, 4 – în reviste științifice de specialitate și 2 comunicări la foruri științifice internaționale).

Volumul și structura tezei. Teza este structurată în dependență de scopul și obiectivele cercetării științifice, fiind alcătuită din adnotare, lista abrevierilor, introducere, patru capitole, structurate în paragrafe, concluzii generale și recomandări, bibliografie, declarația de asumare a răspunderii și CV-autorului. Teza are un volum total de 157 pagini (144 p. text de bază), iar bibliografia este alcătuită din 166 titluri.

Cuvintele-cheie: administrație publică, putere executivă, funcție administrativă, domeniul public, guvern, servicii publice

CONȚINUTUL TEZEI

În **Introducere** este argumentată actualitatea și importanța problemei abordate, sunt determinate scopul și obiectivele tezei, noutatea științifică a rezultatelor obținute, este menționată importanța teoretică și valoarea aplicativă a lucrării, sunt descrise modalitățile de aprobare a rezultatelor investigației, cu realizarea unui sumar succint al compartimentelor tezei.

Capitol 1. Incursiuni teoretice și practice privind funcția administrativă a statului în România și Republica Moldova. Prezentul capitol este un capitol introductiv, care conține analiza și sinteza doctrinei științifice realizată prin diferite publicații științifice atât în România, cât și în Republica Moldova. O atenție deosebită s-a acordat publicațiilor apărute în ultimii ani. Analiza efectuată la acest capitol a permis concluzia că cercetarea științifică a problemelor legate de organizarea și funcționarea autorităților publice în realizarea funcției administrative a statului, prezintă interes major pentru știința dreptului administrativ al României și al Republicii Moldova care se dezvoltă atât în baza cercetărilor științifice, cât și în baza experienței organizării și funcționării autorităților publice executive.

Din lucrările de specialitate moldovenești au fost studiate lucrările autorilor: Victor Popa, *Drept public*, Chișinău, 1998; Victor Popa, *Autoritățile publice ale Republicii Moldova. Compendiu privind structura, organizarea și funcționarea lor*. Ed. TISH, Chișinău, 2004; Balmuş Victor. *Administrarea și autoadministrarea sferei științei și inovării în Republica Moldova*. Ed. Lexon Prim, Chișinău, 2012; Victor Guțuleac, *Drept administrativ*, Chișinău, 2013; Maria Orlov. *Drept Administrativ*, Ed. Epigraf, Chișinău, 2001. Ion Creangă, *Curs de Drept administrativ*, Ed. Epigraf, 2003.

Tratarea problemelor ce țin de separația puterilor în stat, funcțiile executive și administrative a statului, autoritățile publice implicate în realizarea funcției administrative au fost evidențiate lucrările autorilor români cum ar fi: Genoveva Vrabie, *Organizarea politico etatică a României*, Ed. Virginia, 1995; Mircea Preda, *Tratat elementar de drept administrativ român*, Ed. Lumina Lex, București, 1996; Antonie Iorgovan. *Tratat de drept administrativ*, Vol.1, Ed. Nemira, București, 2000; Ioan Alexandru. *Administrația publică*, Ediția a II-a, Ed. Lumina Lex, București, 2001; Mihai T. Oroveanu, *Tratat de știința administrației*, Ed. CERMA, București, 1996; Valentin I. Prisăcaru, *Tratat de drept administrativ român. Partea generală*. Ediția a II-a, Ed. ALL, București, 1996; Corneliu Manda. *Drept administrativ. Tratat elementar*. Ed. Lumina Lex, București, 2001; Ioan Vida, *Puterea executivă și administrația publică*, București, 1994; Mihaela Onofrei. *Sisteme administrative europene*. Centru de Studii Europene, Iași, 2010.

Studierea publicațiilor administratiștilor români și moldoveni au permis identificarea următoarelor Direcții principale ale cercetării și obiectivele trasate: - analiza situației exercitării funcțiilor administrative de către autoritățile publice executive în România și Republica Moldova printr-o retrospectivă a publicațiilor științifice în domeniul de cercetare;- fundamentarea teoretică a funcțiilor statului, îndeosebi funcțiilor executive și administrative a statului;- diferențierea funcției executive de funcția administrative a statului;- aspectelor de drept comparat cu privire la funcțiile puterii executive și administrative în unele țări a Uniunii Europene; - identificării importanței sistemelor de administrație publică a statului și aportul lor în realizarea funcției administrative a statului;- analiza doctrinelor și a legislației în vigoare referitor la structurile administrative din România, Republica Moldova și din unele state ale Uniunii Europene;

În final au fost elaborate unele recomandări științifice și practice privind ameliorarea funcționării sistemelor administrative în România și Republica Moldova.

Capitolul 2. Abordări științifice privind funcțiile statului. este destinat investigațiilor teoretice ce țin de noțiunea și conținutul funcțiilor statului, evidențiind din acestea funcția executivă și funcția administrativă. Sa demonstrat că Funcția administrativă a statului trebuie privită ca o funcție distinctă, alături de funcțiile legislativă, executivă și judecătorească, ea nu se confundă cu funcția executivă, nu se poate pune semnul egalității între ele deoarece, prima are un conținut mai larg, în exercitarea ei sunt implicate și structuri organizatorice nestatale, autorități ale administrației publice locale, instituții publice, regii autonome, societăți comerciale, asociații și fundații, ori de servicii particulare dar de interes public (avocați, notari publici etc.).

2.1 Noțiuni generale privind funcția. Sa demonstrat că conținutul și gama de funcții ale statului este în mare măsură predeterminată de esența statului, scopul social în societate deoarece, cum deja am menționat, principala datorie a statului este a menține un nivel de organizare socială, care să asigure nu numai păstrarea integrității, prosperitatea societății în ansamblu, dar, de asemenea, pentru a satisface nevoile indivizilor, atât individuale, cât și colective, altfel spus, interesele generale ale societății. Funcțiile generale ale statului reflectă nu numai direcția de activitate a statului dar și o armonizare a activității administrative a statului cu alte asociații neguvernamentale, inclusiv private care participă la realizarea

intereselor generale prin diferite metode acceptate de stat, (prestare de servicii) care în ultimă instanță, alături de instituțiile statului participă la funcționarea sistemului politic și juridic a statului.

2.2 Funcția executivă a statului Sa dezvoltat opinia precum că executivul sau puterea executivă desemnează acea funcție a statului care asigură organizarea executării legii. Această funcție statală este exercitată în regim de putere publică de anumite autorități publice, care înglobează activități extrem de diverse. În rândul acestora intră exercitarea funcției de șef al statului, activitate desfășurată de guvern privind punerea în aplicare a legii prin organizarea executării, coordonarea acțiunii administrației publice exercitarea unor atribuții care privesc impulsivarea procesului legislativ prin elaborarea proiectelor de acte legislative, precum și legiferarea proprie prin adoptarea de ordonanțe.

2.3 Funcția administrativă a statului. În prezentul paragraf sau demonstrat noțiunile de autoritatea publică este o instituție politică, constituită în mod direct sau indirect de către popor, antrenată în exercitarea suveranității naționale, investită în acest scop de Constituție cu anumite competențe pentru a îndeplini anumite funcții de guvernare a țării în regim de putere publică și care se bucură de o anumită autoritate și prestigiu în societate.

Organul public este un element constitutiv, face parte din structura unei autorități publice, (comisii, consilii, ministere, servicii etc.), înzestrat cu anumite competențe stabilite în scopul realizării politicii interne și externe a statului, competențe care în unele cazuri sunt asigurate de forța de constrângere a statului, iar în alte cazuri nu sunt realizate în regim de putere publică și nu dispun de aplicarea constrângerii.

Sa demonstrat că Funcția administrativă a statului nu se confundă cu funcția executivă, nu se poate pune semnul egalității între ele, prima având un conținut mai larg, cum am demonstrat anterior, în exercitarea ei sunt implicate și structuri organizatorice nestatale, autorități ale administrației publice locale, instituții publice, regii autonome, societăți comerciale, asociații și fundații, ori de servicii particulare dar de interes public (avocați, notari publici etc.)

Sa demonstrat că funcția administrativă a statului trebuie privită ca o funcție distinctă, alături de funcțiile legislativă, executivă și judecătorească.

Sa argumentat că prin administrare la general trebuie să înțelegem activitatea tuturor autorităților și organelor publice ale statului, care în ansamblu, sunt antrenate în realizarea scopului statului, sarcinilor pe care statul și le stabilește la anumite etape de dezvoltare. Nu împărtășim însă opinia, precum că administrarea publică și puterea executivă pot fi utilizate ca sinonime, văzând în administrarea publică numai o activitate executivă de organizare nemijlocită a proceselor obștești în societate, orientată la executarea realizării în viață a legilor și a altor acte normative [22, p.16].

În baza opiniilor unor autori sa încercat a face distincție între anumite noțiuni, cum ar fi: „administrație de stat” autorii o circumscriu, de regulă, la anumite organe ale statului, respectiv „organele administrației de stat”, sau la anumite servicii publice (activități) ale acestora, considerând că sintagmele „activitate administrativă” și respectiv „organe administrative”, sunt sinonime cu „activitate executivă” sau „organe executive”. [10, p.10]

Administrația publică a fost definită ca o putere autonomă a statului, constituită dintr-un ansamblu de autorități și organe publice, investite prin lege cu o anumită competență în scopul administrării domeniului public al statului, punând în aplicare în acest scop cadrul legislativ - normativ care reglementează importante relații ce țin de realizarea funcției administrative a statului.

Atât în plan structural organizatoric, cât și în cel material-funcțional, administrația publică a căpătat o nouă filozofie, dobândind o configurație inedită în sistemul global al administrației. Fiind chemată să satisfacă interesul general exprimat prin lege, administrația publică constituie activitatea prin care se exercită legea, ea fiind foarte strâns legată de puterea executivă. [25, p.221].

Sa demonstrat la fel că structura sistemului administrației publice și de aici și eficiența sistemului, se află în raport direct cu stabilirea numărului optim de organe ale administrației publice centrale, cât și a celei locale, cu competența materială stabilite pentru elementele sistemului, precum și cu mărimea “aparaturii birocratice” de care depinde funcționalitatea sistemului.

În calitate de legeferenda propunem pentru Republica Moldova, în mod prioritar, a reorganiza sistemul administrativ-teritorial, lichidând raioanele de tip sovietic ca unități administrativ-teritoriale de nivelul doi și a delimita teritoriul statului în regiuni capabile să se administreze și să dezvolte teritoriul din punct de vedere economic, social și edilitar.

Studiind Principii generale în organizarea administrației publice. au fost evidențiate și demonstrate: Principiul legalității. care presupune înfăptuirea tuturor funcțiilor poprii organelor de stat și persoanelor oficiale în strictă conformitate cu legile și actele subordonate legii în vigoare, conform competenței prevăzute pe cale legislativă. El înseamnă de asemenea, asigurarea aplicării stricte și

neabătute de către organele, organizațiile și instituțiile care le sunt subordonate, a actelor normative juridice în vigoare, a combaterii tuturor încălcărilor de drepturi și libertăți ale cetățenilor. Baza legalității o constituie Constituția – Legea supremă a statului. [7, p.102].

Centralizarea în administrația publică. Sa demonstrat că prin centralizarea administrativă se subînțelege un sistem administrativ în cadrul căruia exercitarea atribuțiilor administrative este efectuată numai de la centru, de autoritățile centrale în frunte cu Guvernul. Sinonim la centralizare ar însemna concentrare, adică o concentrare de competențe în mâna unor autorități centrale și care prevede un sistem strict de subordonarea ierarhică în sistemul administrației publice.

Desconcentrarea administrativă. Practica internațională a demonstrat că în organizarea administrativă a unui stat nu poate fi vorba numai de centralizare, mai existând și alte principii în bază cărora trebuie organizată administrația publică. Prin desconcentrare se înțelege transfer de atribuții, de putere de decizie, de servicii, de mijloace de la nivel central către un plan local în favoarea unor agenți de stat locali. [8, p.158]

Descifrarea aspectelor legate de centralizare-descentralizare și înțelegerea sa corectă de către politicieni, teoreticieni și practicieni, inclusiv de către cetățeni, care sunt cei "administrați", este cu atât mai necesară acum în România cu cât ea se află în plin proces de tranziție de la o structură puternic centralizată a administrației publice la una descentralizată, autonomă, fundamentată de principiile democratice ale statului de drept. [15, p.43].

În final sau elaborat următoarele concluzii: Funcția, la ghegeneral, reprezintă o direcție de activitate, o sarcină a unei autorități publice, care este prestată în mod regulat și organizat și care trebuie să fie generată de o necesitate a societății; Funcțiile generale ale statului reflectă totalitatea direcțiilor de activitate a statului, o armonizare a activității administrative a statului cu alte asociații neguvernamentale, inclusiv private care participă la realizarea intereselor generale prin diferite metode acceptate de stat, (prestare de servicii) care în ultimă instanță, alături de instituțiile statului participă la funcționarea sistemului politic și juridic a statului;

Competența, care adesea ori este confundată cu funcția, reprezintă un ansamblu de atribuții, drepturi și obligații cu care este înzestrată o autoritate publică, un organ public sau un funcționar public pentru a realiza funcția de care este responsabil;

Executivul sau puterea executivă desemnează acea funcție a statului care asigură organizarea executării legii, punerea în aplicare a legii prin organizarea executării. Această funcție statală este exercitată în regim de putere publică de către Șeful statului și Guvernul privind ordonarea acțiunii administrației publice, exercitarea unor atribuții care privesc impulsivarea procesului legislativ prin elaborarea proiectelor de acte legislative, precum și legiferarea proprie prin adoptarea de ordonanțe;

Autoritatea publică este o instituție politică, constituită în mod direct sau indirect de către popor, antrenată în exercitarea suveranității naționale, investită în acest scop de Constituție cu anumite competențe pentru a îndeplini anumite funcții de guvernare a țării în regim de putere publică și care se bucură de o anumită autoritate și prestigiu în societate;

Organul public este un element constitutiv, face parte din structura unei autorități publice, (comisii, consilii, ministere, servicii etc.), înzestrat cu anumite competențe stabilite în scopul realizării politicii interne și externe a statului, competențe care în unele cazuri sunt asigurate de forța de constrângere a statului, iar în alte cazuri nu sunt realizate în regim de putere publică și nu dispun de aplicarea constrângerii;

Funcția administrativă a statului trebuie privită ca o funcție distinctă, alături de funcțiile legislative, executivă și judecătorească, ea nu se confundă cu funcția executivă, nu se poate pune semnul egalității între ele deoarece, prima are un conținut mai larg, în exercitarea ei sunt implicate și structuri organizatorice nestatale, autorități ale administrației publice locale, instituții publice, regii autonome, societăți comerciale, asociații și fundații, ori de servicii particulare dar de interes public (avocați, notari publici etc.);

Guvernul apare în două ipostaze, pilon central al puterii executive, precum și pilon principal al administrației publice, funcțiile exercitate de acesta nu se intercalează. În calitate de autoritate executivă Guvernul organizează executarea și asigură executarea la concret a legilor, iar în calitate de conducător general al administrației publice, prin structurile care i se subordonează, dar nu fac parte din puterea executivă, și structurile cu care colaborează (administrația publică locală, sectorul privat în exercitarea unor servicii publice) asigură administrarea domeniului public al statului;

Administrația publică reprezintă o putere autonomă a statului, constituită dintr-un ansamblu de autorități și organe publice, investite prin lege cu o anumită competență în scopul administrării

domeniului public al statului, punând în aplicare în acest scop cadrul legislativ - normativ care reglementează importante relații ce țin de realizarea funcției administrative a statului;

Din sistemul administrației publice a României și Republicii Moldova, conform opiniilor unor autori fac parte: Președintele Republicii și Guvernul, ca autorități administrative principale care exercită conducerea generală a administrației publice;

Ministerele ca organe centrale de specialitate ale statului chemate să traducă în viață politica Guvernului; autoritățile administrative responsabile de conducerea, coordonarea și exercitarea controlului în diverse domenii; organele administrației publice desconcentrate în teritoriu; organele administrației publice locale și alte autorități descentralizate; întreprinderile de stat și municipale; particularii investiți cu competențe de prestare a unor servicii publice;

Structura sistemului administrației publice și de aici și eficiența sistemului, se află în raport direct cu stabilirea numărului optim de organe ale administrației publice centrale, cât și a celei locale, cu competența materială stabilite pentru elementele sistemului, precum și cu mărirea “aparaturii birocratice” de care depinde funcționalitatea sistemului;

În calitate de legeferenda propunem pentru Republica Moldova, în mod prioritar, a reorganiza sistemul administrativ-teritorial, lichidând raioanele de tip sovietic ca unități administrativ-teritoriale de nivelul doi și a delimita teritoriul statului în regiuni capabile să se administreze și să dezvolte teritoriul din punct de vedere economic, social și edilitar.

Capitolul 3. Șeful statului autoritate politico-administrativă a statului este destinat demonstrației rolului Șefului statului ca șef al puterii executive, competențele de care dispune în realizarea funcției executive și funcției administrative a statului. Sa demonstrat că instituția șefului de stat, al cărui loc și pondere variază după tipologia constituției, după natura regimului politic sau după anumite particularități naționale, face partea din structura executivului și este investit cu funcții specifice ce exclud responsabilitatea lui politică pentru funcțiile pe care le exercită. Sunt puse în evidență elementele specifice atribuțiilor și actelor Președintelui României și Republicii Moldova; modul de reglementare al separației puterilor, conform Constituției celor două state și totodată este realizat un studiu despre șeful de stat în dreptul comparat.

Sa argumentat precum că Șeful statului nu face parte din sistemul administrației publice. În acest sens sau luat în considerație opiniile lui Ioan Alexandru care referindu-se la administrația publică în general susține că aceasta reprezintă un corp intermediar, creat pentru acțiune, administrația este subordonată. Iată prima caracteristică: ea este totdeauna subordonată guvernului, care îi prescrie ce trebuie să facă, îi numește șefii și îi furnizează mijloacele.[9, p.75]

Evident, Șeful statului nu poate face parte dintr-un sistem subordonat Guvernului el fiind o autoritate independentă pe o poziție superioară față de Guvern.

Analizând normele constituționale art. 102 din Constituția României, și art. 96 din Constituția R.M., observăm o lacună în reglementările constituționale care teoretic, dar și practic, ar plasa instituția șefului statului și administrația publică locală în relații de subordonare față de Guvern, grație faptului că acesta exercită conducerea generală a administrației publice.

Șeful statului în calitate de șef al puterii executive participă la organizarea executării legilor exercitând în acest fel o parte din funcția executivă a statului, iar celelalte atribuții de care dispune sunt conferite pentru exercitarea funcției administrative, grație faptului că fiecare funcție constituie o direcție de activitate pe care acesta o administrează individual, partajat cu alte autorități publice sau cu acordul unor autorități. Sa demonstrat că Șeful statului nu face parte din structura administrației publice și în raport cu Guvernul se află în relații de colaborare și coordonare.

Din aceste considerente, este necesar a opera modificări în articolele constituționale nominalizate (art.102 Constituția României, art. 96 Constituția R.M.), în care să se fixeze dispoziția precum că Guvernul conduce organele administrației publice subordonate și colaborează și coordonează activitatea altor organe ale administrației publice cu care nu se află în raporturi de subordonare.

Sa elucidat o problemă interesantă privind exercitarea atribuțiilor de comandant suprem al forțelor armate prevăzute de art. 92 alin.(2) din Constituția României: poate declara, cu aprobarea prealabilă a Parlamentului, mobilizarea parțială sau totală a forțelor armate; (3) În caz de agresiune armată îndreptată împotriva țării, Președintele României ia măsuri pentru respingerea agresiunii și le aduce neîntârziat la cunoștință Parlamentului, printr-un mesaj, sunt condiționate de voința primului-ministru. În cazul în care acesta va refuza contrasemnarea Președintele nu va putea emite decretul, iar în cazul în care îl va emite fără contrasemnătură, acesta va fi neconstituțional pentru că nu va întruni condițiile stipulate în norma constituțională.

Aceeași reglementare este prevăzută și în Constituția Republicii Moldova, care declară Președintele garant al suveranității și independenței naționale, iar decretele în exercitarea funcției de garant sunt condiționate de contrasemnătura prim-ministrului.

Sa pus la îndoială posibilitatea Președintele de a fi garant al suveranității și independenței naționale dacă manifestarea lui de voință se află în dependență de voința altui subiect din puterea executivă a statului.

Pentru a depăși această situație confuză, sa propus de legeferenda: Modificarea normelor constituționale respective, prin care decretele Președintelui emise în exercitarea funcției de garant al independenței naționale, al unității și al integrității teritoriale a țării să fie exceptate de la contrasemnarea primului-ministru; Eliminarea din Legile contenciosului administrativ, atât în România, cât și în Republica Moldova a prevederilor care stabilesc imposibilitatea controlului pe calea contenciosului administrativ a actelor administrative a Președintelui republicii și Guvernului.

Capitolul 4. Rolul administrației publice în realizarea funcției administrative a statului conține aspecte caracteristice activității administrației publice centrale și a administrației publice locale. În paragrafele 4.1, 4.2, 4.3 sa abordat problemele activității administrației publice centrale în frunte cu Guvernul. Guvernului este privit în două dimensiuni, ca autoritate publică a puterii executive și ca șef al administrației publice. Sa demonstrat că deși se vorbește de două funcții distincte, funcția executivă și funcția administrativă, în același timp administrația este sarcina exclusivă a executivului, ea neputând fi exercitată nici de puterea judecătorească, nici de cea legislativă, în virtutea separației puterilor în stat. [26, p.127]

În cadrul acestor paragrafe au fost analizate funcțiile și competențele Guvernului, actele Guvernului și totodată, este studiată structura administrației centrale de specialitate. Administrația publică centrală de specialitate se compune din totalitatea ministerelor și a altor autorități administrative centrale care diferă după organizare și atribuții. [27, p.45]

Autoritățile centrale de specialitate, precum și altele decât ministerele, sunt organizate și funcționează în subordinea Guvernului sau a unui minister. Înființarea lor a fost determinată fie de necesitatea desfășurării unei activități coordonate și unitare în rezolvarea unor probleme de specialitate, fie de volumul mai restrâns de activitate care nu reclama. Sa demonstrat la fel că autoritățile centrale autonome sunt organizate și funcționează ca și celelalte organe ale administrației publice de specialitate, cu deosebirea că, fiind autonome, nu au organe ierarhice superioare.

Au fost identificate următoarele funcții ale Guvernului: *Funcția de strategie*, prin care se asigură elaborarea strategiei de punere în aplicare a Programului de guvernare; *Funcția de reglementare*, prin care se asigură elaborarea cadrului normativ și instituțional necesar în vederea realizării obiectivelor strategice; *Funcția de administrare a proprietății statului*, prin care se asigură administrarea proprietății publice și private a statului precum și gestionarea serviciilor pentru care statul este responsabil; *Funcția de reprezentare*, prin care se asigură, în numele statului român, reprezentarea pe plan intern și extern; *Funcția de autoritate în stat*, prin care se asigură urmărirea și controlul aplicării și respectării reglementărilor în domeniul apărării, ordinii publice și siguranței naționale, precum și în domeniile economic și social și al funcționării instituțiilor și organismelor care își desfășoară activitatea în subordinea sau sub autoritatea Guvernului.

O altă funcție a Guvernului ce poate suscita discuții privește dreptul de reprezentare al Guvernului sau cum este denumită „funcția de reprezentare”. Potrivit art. 80 alin. 1 din Constituție, reprezentarea statului român se face de către Președintele României, nu de Guvern, astfel încât prin proiectul de lege înaintat de Guvern privind propria sa reglementare și devenită legea nr. 90/2001 s-a creat o încălcare a cadrului constituțional, Guvernul substituindu-se șefului statului. Se poate spune că respectiva dispoziție, art. 1 alin. 5 lit. d din Legea nr. 90/2001 este neîndoiește neconstituțională. Din aceste considerente, propunem de legeferenda lichidarea din textul legii nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor reglementarea de la art.1, alin(5), lit.d) privind funcția reprezentativă a Guvernului.

Sa accentuat faptul că Ordonanțele emise în situații excepționale, reglementate de art. 114, alin. 4 din Constituție, sunt denumite ordonanțe de urgență. Ele pot fi emise numai în condițiile în care Guvernul se află în imposibilitate de a putea obține în timp util aprobarea unei legi de abilitare. Ordonanțele de urgență intră în vigoare numai după depunerea lor spre aprobare la Parlament. Dacă Parlamentul nu se află în sesiune, el se convoacă în mod obligatoriu. Potrivit art. 115 din Constituție, ordonanțele de urgență se adoptă în "cazuri excepționale". Tot legea fundamentală precizează că ordonanțele de urgență intră în vigoare numai după depunerea lor spre aprobare la Parlament, iar dacă acesta nu se află în sesiune, se convoacă în mod obligatoriu. Din această cauză, o serie de autori de drept administrativ au luat atitudine,

cea mai vehementă fiind poziția prof. A. Iorgovan care s-a exprimat în sensul că Guvernul s-a substituit legislativul. [31, p.180]

Este criticată această prevedere care vine în contradicție cu principiul separației puterilor în stat este reglementarea constituțională care prin art.115 alin. (4), (5),(6) i se permite Guvernului a adopta ordonanțe de urgență în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora. Ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică. Însă, prin ordonanțe de urgență pot fi adoptate norme de natura legii organice, cu ce abuzează Guvernul României, substituind în acest fel puterea legislativă.

Sa propus de legeferenda lichidarea alin. (4), (5), (6) din Constituția României care reglementează dreptul Guvernului de a adopta Ordonanțe de urgență, deoarece prin ordonanțele de urgență Guvernul abuzează de funcțiile stabilite unui organ executiv, antrenându-se în procesul de legiferare, modificând cadrul legislativ existent, inclusiv norme de natura legii organice, prin ce se încalcă grav principiul separației puterilor în stat;

În paragrafele 4.4, 4.5, 4.6 sau abordat probleme ce țin de rolul administrației publice locale în realizarea funcției administrative a statului. Paragrafele respective reprezintă o cercetare a organizării, funcționării administrației publice locale în realizarea funcției administrative a statului, demonstrându-se că, administrația publică locală reprezintă totalitatea autorităților cu competență generală sau specială, chemate să satisfacă cerințele și interesele generale ale populației unei unități administrativ – teritoriale (județ, comună, oraș). Administrația publică locală este organizată și funcționează la nivelul unităților administrativ-teritoriale ale României și Republicii Moldova: comune, orașe și județe (raioane).

Interesele generale ale cetățenilor statului sunt realizate de autoritățile și organele publice ale statului în formele și modul stabilit de lege. La nivelul statului, alături de interesele generale se regăsesc și interesele locale, între acestea existând o interdependență reciprocă. Mai mult de atât, interesele generale au un caracter unitar. Interesele publice ale unei colectivități nu au întotdeauna aceeași întindere, consideră Paul Negulescu, întrucât pot exista, interese generale ale statului, dar și interese ale unor județe, după cum pot exista și interese ale unor comune sau ale unei singure comune. [16, p.72].

În scopul realizării cu succes a intereselor generale în care se cuprind și interesele regionale sau locale, statul delimitează teritoriul său în unități administrativ-teritoriale, care pot avea diverse denumiri, județ, ținut, regiune, raion, oraș, comună etc. În toate unitățile administrativ-teritoriale statul a creat autorități publice pentru realizarea atât a intereselor cât și a populației. În același scop a creat autorități și la nivel central, care să-l reprezinte și să-i asigure realizarea intereselor comune ce apar ale tuturor grupurilor de interese din subdiviziunile sale administrativ-teritoriale. [21, p.61]

Sa demonstrat că interesul general reprezintă o pluralitate de interese, care la nivelul colectivităților naționale are un caracter general, iar la nivelul colectivităților locale un caracter local, interese care se realizează prin intermediul serviciilor publice prestate de organele administrației publice în unitățile administrativ – teritoriale de diferit nivel.

Sa menționat că autonomia locală nu poate avea atribuții strict locale, deoarece colectivitățile locale, integrate într-o colectivitate politică și mai mare, cum este națiunea organizată în cadrul statului, realizându-și dreptul de administrarea propriilor interese, realizează totodată și interesele generale ale statului respectiv. Cu alte cuvinte, autonomia locală reprezintă un complex de atribuții specifice delegate organelor de administrare publică locală, necesare pentru administrarea unei părți substanțiale din treburile publice, transmise sub responsabilitatea lor prin lege, și aflându-se sub controlul statului în ceea ce privește exercitarea acestor legi. [20, p.11]

Considerând autonomia colectivităților locale temei esențial al oricărui stat democratic, Consiliul Europei definește dreptul cetățenilor de a participa la gestiunea treburilor publice drept principiu universal al tuturor statelor membre, în acest sens colectivitățile locale urmând să fie reprezentate prin organisme decizionale, constituite în mod democratic, cu o largă autonomie în exercitarea competenței și utilizarea mijloacelor de îndeplinire a obligațiilor. Obligațiile specifice ale autorităților reprezentative locale sunt ilustrate pe larg în Carta Europeană: Exercițiul autonom al puterii locale, din 15 octombrie 1985 [6], în care autonomia se definește ca "un drept și o capacitate a colectivităților locale de a rezolva și gira, în cadrul legii și sub propria răspundere și în favoarea populației, o parte importantă din treburile publice".

Principiul autonomiei locale enunțat în Carta Europeană, precum și prin norme constituționale este dezvoltat în România prin Legea administrației publice locale nr. 215/2001 [12], iar în Republica Moldova prin Legea Nr. 435 din 28.12.2006 privind descentralizarea administrativă[13], precum și

Legea Nr.436 din 28.12.2006 privind Administrația Publică Locală [14] prin care *autonomie locală* este definită ca dreptul și capacitatea efectivă a autorităților publice locale de a reglementa și gestiona, în condițiile legii, sub propria lor responsabilitate și în interesul populației locale, o parte importantă din treburile publice.

Sa demonstrat că elementele componente a administrației publice centrale se află într-o ierarhie cu relații de subordonare față de elementul principal al sistemului – Guvernul. Elementele componente ale administrației publice locale sunt autonome și se află în relații de colaborare și coordonare a activităților pe care le desfășoară. Din structura administrației publice locale fac parte: consiliile județene (raionale în Republica Moldova), consiliile orășenești, consiliile municipale, consiliile comunale, primarii, serviciile publice descentralizate subordonate autorităților reprezentative din unitățile administrativ-teritoriale.

Consiliul județean este definit ca autoritatea administrației publice care ”coordonează activitatea consiliilor locale în vederea realizării serviciilor publice de interes județean” legea organică consacrand, în mod implicit, regula conform căreia județul este o colectivitate locală intermediară între orașe și comune, pe de o parte, și stat, pe de altă parte. Această colectivitate locală are propria sa administrație aleasă potrivit legii. [5, p.286]

Consiliile comunale, orășenești, municipale sunt constituite în comune, orașe, municipii ca autorități pluripersonale, deliberative ale administrației publice sarcină cărora este administrarea domeniului public local prin prestarea serviciilor publice descentralizate, în cadrul legii și sub propria responsabilitate. Aceste autorități sunt înzestrate cu competență specifică administrației publice locale care nu poate fi pusă în cauză de alte autorități publice ale statului. Legiuitorul constituant recunoaște în mod explicit autorităților locale autonome, atât o competență materială generală la nivelul unității administrativ-teritoriale respective, cât și inexistența vreunei subordonări față de oricare autoritate a administrației publice. [30]. Ca autorități administrative deliberative ele exercită numai funcții administrative, prin intermediul cărora sunt administrate interesele specifice colectivităților locale și hotărăsc asupra modului lor de realizare, fără amestecul altei, altor autorități publice deliberative sau executive.

Primarul este autoritatea executivă a administrației publice locale prin care se realizează autonomia locală în comune, orașe, municipii. Legea administrației publice locale fundamentează funcționarea primarilor ca autorități administrative, clarifică conceptul de autoritate administrativă autonomă, rolul și raportul dintre autoritatea deliberativă și cea executivă, precum și competențele care le sunt oferite prin lege.

Servicii publice descentralizate ale administrației publice locale, conform reglementărilor legislative reprezintă o activitate prestată de autoritățile publice descentralizate, activitate scoasă din subordinea autorităților publice centrale, organizate în mod autonom, atribuindu-li-se un patrimoniu și o gestiune proprie în unitatea administrativ-teritorială.

În literatura de specialitate, în mod tradițional s-au exprimat, de asemenea, opinii referitoare la noțiunea de competență, capacitate, cât și la cea de atribuție ori de sarcină. Cele mai multe dintre aceste opinii, reținând că, în esență, competența se exprimă fie ca “un ansamblu de atribuții prevăzute de lege”, sau o “aptitudine legală” reprezintă “dreptul și totodată obligația prevăzută de lege de a duce o anumită activitate” ori “o capacitate atribuită unui organ în vederea îndeplinirii unei sarcini legale”

Sintetizând elementele esențiale ale acestor opinii ca și a unor definiții emise de doctrina românească, în lumina dispozițiilor Constituției României, competența autorităților administrației publice locale poate fi înțeleasă ca ansamblul de atribuții (drepturi și obligații) stabilite de Constituție și de lege precum și limitele exercitării lor, care revin, în nume propriu autorităților locale, alese, în cadrul unităților administrativ-teritoriale.

Examinând atribuțiile consiliului local și a primarului sau relevant următoarele grupări ale atribuțiilor consiliilor locale, care pot fi grupate în 4 categorii: a) atribuții în domeniul organizării interne a consiliului local; b) atribuții privind administrarea finanțelor publice; c) atribuții privind activitatea economico-socială locală de apărare a drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor; d) atribuții privind asocierea, colaborarea, cooperarea și înfrățirea.[29]

Sa menționat că dacă, în sensul de ansamblu de atribuții, competența are caracter obligatoriu, totuși organele administrative, în cazul nostru autoritățile locale autonome au și un drept de apreciere (de oportunitate) în privința momentului în care urmează să-și exercite anumite atribuții, ori a modalităților de exercitare a acestor atribuții, ca și pentru exercitarea lor în timp optim, cu cheltuieli minime și folosind mijloacele care corespund cel mai bine scopului legii.

CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI

Concluzii.

1. Conținutul și gama de funcții ale statului este în mare măsură predeterminată de esența statului, scopul social în societate, menținerea ordinii sociale la un nivel de organizare socială și politică care să asigure nu numai păstrarea integrității, prosperitatea societății în ansamblu, dar și obligația de a satisface interesele membrilor societății, atât individuale, cât și colective, altfel spus, interesele generale ale societății.

2. Puterea executivă a statului reunește atribuțiile fundamentale care constituie obiectul activității autorităților publice, prin care se asigură executarea legii. Puterea executivă, privită atât funcțional, cât și instituțional, este exercitată de anumite autorități și contribuie într-o formă specifică la înfăptuirea conducerii statale.

3. Executivul contemporan are de îndeplinit două funcții:

- funcție de natură executivă - de guvernare prin care se asigură prin organizarea executării legilor conducerea politicii naționale interne și externe;
- funcție de natura administrativă realizată prin intermediul aparatului administrativ;

4. Funcția administrativă a statului trebuie privită ca o funcție distinctă, alături de funcțiile legislativă, executivă și judecătorească deoarece ea se deosebește de funcția executivă prin următoarele trăsături specifice: nu este în mod obligatoriu legată de puterea politică a statului, putându-se întâlni și în afara acesteia; se înfăptuiește în oricare dintre puterile statului, inclusiv în cea judecătorească; această activitate este mai puțin expusă elementului politic; constă, în principal în acte de gestiune și fapte materiale, acte juridice, având, de regulă, caracter individual; se înfăptuiește nu numai de organe ale statului, ci și de structuri organizatorice nestatale, autorități ale administrației publice locale, instituții publice, regii autonome, societăți comerciale, asociații și fundații, ori de servicii particulare dar de interes public (avocați, notari publici etc.etc)

5. Administrația publică, fiind văzută ca un sistem de organe (ansamblul autorităților și instituțiilor publice), care are ca scop satisfacerea, în mod regulat și continuu, a unor cerințe esențiale, comune întregii colectivități umane, care exced prin amploarea lor posibilitățile particularilor, reprezintă o activitate de organizare a executării și de executare în concret a legii, realizată prin acțiuni cu caracter de dispoziție sau acțiuni cu caracter de prestație, de către autoritățile care compun acest sistem în vederea satisfacerii intereselor generale, scop care organizează și asigură buna funcționare a serviciilor publice și execută anumite prestații către populație.

6. Șeful statului și Guvernul, sunt autorități autonome, între ei nu există raporturi de subordonare, doar raporturi de colaborare și coordonare a activităților. Din aceste considerente, Șeful statului nu poate face parte din structura administrației publice conducerea generală care este încredințată prin normă constituțională Guvernului. În cazul în care s-ar accepta poziția șefului statului în structura administrației publice ar trebui să înțelegem că Guvernul exercită și conducerea instituției Șefului statului;

7. Guvernul apare în două ipostaze, pilon central al puterii executive, precum și pilon principal al administrației publice, funcțiile exercitate de acesta nu se intercalează. În calitate de autoritate executivă Guvernul organizează executarea și asigură executarea la concret a legilor, iar în calitate de conducător general al administrației publice, prin structurile care i se subordonează, dar nu fac parte din puterea executivă, și structurile cu care colaborează (administrația publică locală, sectorul privat în exercitarea unor servicii publice) asigură administrarea domeniului public al statului;

8. Din sistemul administrației publice a României și Republicii Moldova fac parte: Guvernul, ca autorități administrative principale care exercită conducerea generală a administrației publice; Ministerele ca organe centrale de specialitate ale statului chemate să traducă în viață politica Guvernului; autoritățile administrative responsabile de conducerea, coordonarea și exercitarea controlului în diverse domenii; organele administrației publice desconcentrate în teritoriu; organele administrației publice locale și alte autorități descentralizate; întreprinderile de stat și municipale; particularii investiți cu competențe de prestare a unor servicii publice;

9. Cu privire la posibilitatea Guvernului ca, prin ordonanțe emise în baza unei legi speciale de abilitare, să modifice chiar legea de abilitare sau să adopte norme cu caracter retroactiv, se cere a menționa că astfel de prevederi nu ar trebui să se regăsească în astfel de ordonanțe. Mai mult decât atât, abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe cu caracter retroactiv ar permite acestuia să suplinească

activitatea legislativă a Parlamentului, deși acesta se afla în sesiune și poate exercita propria și exclusivă atribuție;

10. O prevedere care vine în contradicție cu principiul separației puterilor în stat este reglementarea constituțională în România., care prin art.115 alin. (4), (5),(6) i se permite Guvernului a adopta ordonanțe de urgență în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora. Prin ordonanțe de urgență pot fi adoptate norme de natura legii organice, cu ce abuzează Guvernul României, substituind în acest fel puterea legislativă.

11. Pe plan local, administrația intereselor publice locale este încredințată unor autorități statale, cum ar fi prefectul care conduce cu serviciile publice desconcentrate, dar și unor autorități publice constituite de colectivitatea locală respectivă prin alegeri, în baza principiului descentralizării administrative, autorități abilitate cu dreptul de a rezolva și gira, în cadrul legii și sub propria răspundere și în favoarea populației, o parte importantă din treburile publice a colectivității.

12. Autoritățile publice locale electiv, sunt autonome, se subordonează normelor constituționale, precum și legilor și prin funcțiile și competențele cu care sunt atribuite, în regim de putere publică participă la realizarea funcției administrative a statului.

RECOMANDĂRI

În calitate de legeferenda se propune:

1. A opera următoarele modificări constituționale:

a) art.102 Constituția României, art. 96 Constituția R.M. să conțină dispoziția precum că Guvernul conduce organele administrației publice subordonate, colaborează și coordonează activitatea altor organe ale administrației publice cu care nu se află în raporturi de subordonare;

b) art.100, alin. (2) din Constituția României și art.94 alin.(2) din Constituția Republicii Moldova, să prevadă că decretele Președintelui emise în exercitarea funcției de garant al suveranității, independenței naționale, al unității și al integrității teritoriale a țării să fie exceptate de la contrasemnarea primului-ministru;

c) în Constituțiile României și a Republicii Moldova, în locul celor două capitole, distincte, unul consacrat Guvernului, iar altul Administrației publice, să existe doar un singur capitol intitulat „Administrația publică”, în care prin Secțiuni să fie delimitată administrația publică centrală de administrația publică locală;

d) se propune lichidarea alin. (4), (5), (6) ale art.115 din Constituția României care reglementează dreptul Guvernului de a adopta Ordonanțe de urgență, deoarece prin ordonanțele de urgență Guvernul abuzează de funcțiile stabilite unui organ executiv, antrenându-se în procesul de legiferare, modificând cadrul legislativ existent, inclusiv norme de natura legii organice, prin ce se încalcă grav principiul separației puterilor în stat;

e) A opera modificări în Constituțiile României și a Republicii Moldova, prin care în locul celor două capitole, distincte, unul consacrat Guvernului și altul Administrației publice, să existe doar un singur capitol intitulat „Administrația publică”, cu următoarele secțiuni: Secțiunea 1 - Guvernul; Secțiunea a 2-a - Administrația publică centrală de specialitate; Secțiunea a 3-a - Administrația publică locală; Secțiunea a 4-a - Prefectul.

2) Eliminarea din Legile contenciosului administrativ, (Legea României nr. 554/2005, Legea Republicii Moldova Nr. 793 din 10.02.2000) a prevederilor care stabilesc imposibilitatea controlului pe calea contenciosului administrativ a actelor administrative a Președintelui republicii și Guvernului, grație faptului că aceste sunt acte administrative, iar conform prevederilor constituționale orice persoană vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei,

1) Se propune lichidarea din textul Legii României nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor reglementarea de la art.1, alin(5), lit.d) privind funcția reprezentativă a Guvernului deoarece, funcția reprezentativă, conform Constituției României o exercită doar Președintele țării;

2) A introduce în legislația cu privire la guvern, atât în România, cât și în Republica Moldova, a prevederilor care stabilesc că persoanele asupra căror planează suspiciuni de corupție, de integritate nu pot ocupa funcții și demnități publice.

3) Pentru Republica Moldova, considerăm o prioritate urgentă reorganiza sistemul administrativ-teritorial, lichidarea raioanele de tip sovietic ca unități administrativ-teritoriale de nivelul doi și delimitarea teritoriul statului în regiuni capabile să se administreze și să dezvolte teritoriul din punct de vedere economic, social și edilitar,

4) Deoarece structura sistemului administrației publice și de aici și eficiența sistemului, se află în raport direct cu stabilirea numărului optim de organe ale administrației publice centrale, cât și a celei locale, cu competența materială stabilite pentru elementele sistemului, precum și cu mărimea “aparaturii birocratic” de care depinde funcționalitatea sistemului propunem:

a) atât pentru România, cât și pentru Republica Moldova pentru a institui un sistem eficient de administrație publică este necesar a reduce numărul excesiv de mare a organelor centrale de specialitate a administrație publice, micșorând aparatul birocratic și eficientizând activitatea noilor structuri prin funcții și competențe strict necesare,

b) la nivelul administrației publice locale a Republicii Moldova, a micșora numărul unităților administrativ-teritoriale de prim nivel (comunele, satele), iar cele care vor rămâne cu acest statut să fie viabile din punct de vedere administrativ, să dispună de resurse materiale, instituționale și financiare proprii, necesare pentru gestionarea și realizarea eficientă a domeniului public local.

Problema științifică importantă soluționată Argumentarea științifică a existenței funcției administrative a statului ca o funcție distinctă, alături de funcțiile legislativă, executivă și judecătorească. Demonstrarea faptului că funcția administrativă a statului se deosebește de funcția executivă printr-un conținut mai larg, grație diversității subiecților care participă la realizarea ei.

BIBLIOGRAFIE

1. Anghel I. M. Tratatul de aderare a României la Uniunea Europeană putea fi ratificat și fără a se ocoli verificarea constituționalității lui. *Revista de drept public* nr 2/2005.
2. Andre de Laubadere, Manuel de droit administratif, ED.L.G.D.I., Paris, 1978
3. Andre de Laubadere, Traité de Droit Administratif, L.G.D.J., Paris, 1980
4. Debbasch Ch, Bourdon J., Ponter J.M., Ricci J.C, Droit Constitutionnel et Institutions Politiques, 3^e édition, Economica, Paris, 1990
5. Manda C. Drept administrativ, București: Ed.Victor, 2000
6. Carta Europeană: Exercițiul autonom al puterii locale, Strasbourg, 15 octombrie 1985.
7. Avornic Gh. Teoria Generală a dreptului, Chișinău: Ed.Cartier juridic, 2004
8. Braibant G. Le droit administratif français, Paris: Ed.DALOZ, 1984
9. Alexandru I. Administrația publică, Ediția a II-a, Teorii, Realități, Perspective, București: Ed. Lumina Lex, 2001.
10. Iovănaș I. Drept administrativ și elemente ale științei administrative, București: Ed. Didactică și Pedagogică, 1977
11. Floander I., Neacșu S., Ispas N. Drept administrativ, Iași: Ed.PIM, 2012.
12. Legea administrației publice locale nr. 215/2001 (actualizată până la data de 3 iulie 2008). Publicat în M.O al României nr. 123 din 20 februarie 2007.
13. Legea Republicii Moldova Nr. 435 din 28.12.2006 privind descentralizarea administrativă. Publicat : 02.03.2007 în Monitorul Oficial Nr. 29-31
14. Legea Republicii Moldova Nr.436 din 28.12.2006 privind Administrația Publică Locală Publicat : 09.03.2007 în Monitorul Oficial Nr. 32-35 art Nr : 116
15. Preda M. Centralizare și descentralizare în administrația publică, *Revista "Dreptul"*, nr.9/1995
16. Negulescu P. Tratat de drept administrativ, vol.I, București: Ed.Marvan, 1934, p.72
17. Popa V. Drept public, Chișinău, 1998
18. Popa V. și alții, Descentralizarea: elementele unui model. Chișinău: IDIS "Viitorul", 2006.
19. Popa V. op. a, Lecțiile descentralizării, Ed.TISH, 2003
20. Popa V. ș.a. De la centralism la descentralizare, Chișinău: Ed.Cartier administrativ, 1998.
21. Mocanu V. Descentralizarea serviciilor publice, Concepte și practici, Chișinău: Ed.TISH, 2001
22. Guțuleac V. Drept administrativ, Chișinău, 2013
23. Guțuleac V., Balmuș V. Problemele administrării de stat, Chișinău, 2002
24. Pârnu S. Practici europene pentru administrația publică românească, București: Asociația Pro Democrația, 2009.
25. Neacșu S. Unele aspecte teoretice privind obiectivele administrației publice, Studii Juridice Universitare, Chișinău: ULIM, Nr.1-2, Anul IV/23011
26. Neacșu S. Funcția executivă a statului. Comunicare la conferința internațională științifică: "Interacțiunea dreptului național și internațional în realizarea protecției drepturilor și libertăților fundamentale ale omului", 10 decembrie 2014. Chișinău: Academia de Administrare Publică, 2015
27. Neacșu S. Organizarea administrației publice centrale de specialitate. *Revista " Legea și Viața"*, decembrie 2011
28. Neacșu S. Clasificarea atribuțiilor autorităților locale. *Revista " Legea și Viața"*, octombrie 2011.
29. Neacșu S., Atribuții proprii autorităților administrației publice. *Revista " Legea și Viața"*, noiembrie 2011
30. Neacșu S. Clasificarea atribuțiilor autorităților locale. *Revista " Legea și Viața"*, octombrie 2011.
31. Iorgovan A, Tratat de drept administrativ, Vol.I, București: Ed.Nemira, 2000

PUBLICAȚII LA TEMA TEZEI

1. Floander I., Neacșu S., Ispas N. Drept administrativ, Iași: Ed.PIM, 2012. 308p.
2. Neacșu S. Unele aspecte teoretice privind obiectivele administrației publice, Studii Juridice Universitare, Chișinău: ULIM, Nr.1-2, Anul IV/23011.
3. Neacșu S. Clasificarea atribuțiilor autorităților locale. *Revista " Legea și Viața"*, octombrie 2011. p.47

4. Neacșu S. Atribuții proprii autorităților administrației publice. Revista ” Legea și Viața”, noiembrie 2011, p. 34
5. Neacșu S. Organizarea administrației publice centrale de specialitate. Revista ” Legea și Viața”, decembrie 2011, p.45
6. Neacșu,S. Funcția executivă a statului. Comunicare la conferința internațională științifică: ”Interacțiunea dreptului național și internațional în realizarea protecției drepturilor și libertăților fundamentale ale omului”, 10 decembrie 2014. Chișinău: Academia de Administrare Publică, 2015.
7. Neacșu S, Abordări științifice cu privire la autoritățile publice executive din țările Uniunii Europene. Comunicare la conferința internațională științifico-practică ”Teoria și practica administrării publice, 22 mai 2015, Chișinău: Academia de Administrare Publică, 2015.

ADNOTARE

Neacșu Sorin.

Tema tezei: Autoritățile publice în realizarea funcției administrative a statului.

Teza de doctor în drept, Chișinău, 2016

Structura tezei: Introducere, 4 capitole, Concluzii generale și recomandări, Bibliografia din - 166 surse Volum - 144 pagini text de bază.

Numărul de publicații la tema teze - Rezultatele obținute sunt publicate în 7 lucrări științifice

Cuvinte cheie: administrație publică, putere executivă, funcție administrativă, domeniul public, guvern, servicii publice .

Domeniul de studiu: specialitatea 552.02.02 – Drept public (administrativ)

Scopul și obiectivele lucrării. Scopul investigații propuse constituie: studierea și analiza rolului autorităților publice în realizarea funcției administrative a statului, prin evaluarea diferitor doctrine, teorii cât și analiza aplicării lor în practică.

Obiective. Pentru realizarea scopului indicat sau propus următoarele obiective:

analiza situației exercitării funcțiilor administrative ale statului în România și Republica Moldova în publicațiile științifice;

- trasarea fundamentelor teoretice a funcției executive și administrative a statului;
- diferențierea funcției puterii executive și funcției administrative a statului;
- rolul autorităților executive a statului în realizarea funcției administrative;
- evidențierea unor aspecte de drept comparat cu privire la funcțiile puterii executive și administrative a statului;
- identificarea importanței sistemelor de administrație publică a statului și aportul lor în realizarea funcției administrative a statului;
- analiza doctrinelor și a legislației în vigoare referitor la structurile administrative din România, Republica Moldova și din unele state ale Uniunii Europene;
- elaborarea unor recomandări privind ameliorarea funcționării sistemelor administrative în România și Republica Moldova.

Noutatea științifică a rezultatelor obținute. Noutatea științifică a studiului se manifestă prin faptul că, în contextul analizei principiilor care stau la baza organizării și funcționării administrației publice, se scot în lumină și se analizează unele probleme teoretice și practice, diferite aspecte pozitive și negative din experiența României și a Republicii Moldova privind realizarea funcției administrative a statului și se propun diferite soluții în scopul ameliorării acestei activități.

S-au argumentat din punct de vedere științific, inclusiv cu unele viziuni proprii, următoarele aspecte: Necesitatea recunoașterii funcției administrative a statului alături de cele trei funcții clasice (legislativă, executivă, judecătorească); Instituția Șefului statului nu face parte din structura sistemului administrației publice, el fiind o instituția administrativă autonomă care se află în relații de colaborare și coordonare a activității cu Guvernul; Actele Șefului statului în calitate de garant al suveranității, independenței și integrității teritoriale a statului nu necesită contrasemnare de conducătorii altor instituții politice altfel, el nu va putea garanta obligațiile constituționale stabilite pentru această funcție; Funcția administrativă realizată de administrația publică cuprinde activitatea tuturor serviciilor publice destinate să asigure satisfacerea intereselor generale, uzând în acest scop, de prerogative specifice puterii publice, atât la nivel central, cât și la nivel local;

Problema științifică importantă soluționată Argumentarea științifică a existenței funcției administrative a statului ca o funcție distinctă, alături de funcțiile legislativă, executivă și judecătorească

Demonstrarea faptului că funcția administrativă a statului se deosebește de funcția executivă printr-un conținut mai larg, grație diversității subiecților care participă la realizarea ei.

Importanța teoretică și valoarea aplicativă a lucrării. Lucrarea este actuală și pentru dezvoltarea științei dreptului public al României și Republicii Moldova, care necesită investigații serioase în problemele realizării interesului public al cetățenilor în procesul realizării funcției administrative a statului. Au fost elaborate o serie de recomandări de ordin conceptual și propuneri de lege ferenda care pot să contribuie la ameliorarea situației privind administrarea domeniului public în România și Republica Moldova.

Implementarea rezultatelor științifice. Concluziile și propunerile care se conțin în cuprinsul tezei pot oferi soluții pentru modernizarea cadrului juridic din România, Republica Moldova și din alte țări, și pot fi folosite ca material inițial pentru o eventuală abordare mai aprofundată a problematicii privind rolul autorităților executive în realizarea funcției administrative a statului.

АННОТАЦИЯ

Някшу Сорин.

Тема диссертации Публичные органы власти в реализации административной функции государства.

Ученная степень- доктор права.

Кишинев, 2016

Структура диссертации: Введение; Вводная глава «Анализ ситуации в области исследования»; Основные главы - 4, объем основного текста 144 - страницы; Общие выводы и рекомендации; Библиография из 166 источников.

Количество публикаций на тему диссертации - 7 научных статьях;

Ключевые слова – публичная администрация, исполнительная власть, административная функция, публичная собственность, правительство, публичные услуги

Область научного исследования: – 552.02 - Административное право

Цели и задачи диссертации. Изучение и анализ роли органов публичных исполнительных властей в реализации административной функции государства, анализируя для этого разные доктрины, теории, а также применение их на практике. Для достижения цели поставлены следующие задачи:- анализ ситуации реализации административной функции государства в Румынии и Республике Молдова; определение теоретических основ исполнительной и административной функции государства;- определить основные характеристики исполнительной и административной функции государства; - применение сравнительного права в реализации исполнительной и административной функции государства;- роль систем публичного управления в реализации исполнительной и административной функции государства; анализ доктрин и законодательной базы Румынии и Республике Молдова Moldova.

Научная новизна полученных результатов. Научная новизна исследования проявляется в научном анализе принципов, лежащих в основе организации и функционирования государственной администрации. Проанализировать некоторые теоретические и практические проблемы, государственного управления в Румынии и Республики Молдова и предложены различные решения для улучшения этой деятельности. Аргументированно с научной точки зрения, необходимость признать административную функцию государства наряду с тремя классическими функциями (законодательной, исполнительной и судебной); - публичная функция более широкое понятие, чем государственная функция; - публичная функция это определенный вид деятельности а не совокупность полномочий

Решение важной научной проблемы научное обоснование административной функции государства, как самостоятельная функция, рядом с законодательной, исполнительной и судебной функции государства/

Теоретическая значимость и практическая ценность работы. Работа является актуальной для дальнейшего развития науки и публичного управления в Румынии и Республике Молдова, которая нуждается в серьезном исследования проблем достижения общественных интересов граждан в процессе управленческой функции государства. Были разработаны ряд рекомендаций и концептуальных законодательных предложений.

Внедрение научных результатов. Выводы и предложения, содержащиеся в диссертации, могут быть использованы для модернизации правовой базы публичного управления в Румынии и Молдове, а также в других странах, и может быть использован в качестве исходного материала для более глубокого изучения роли исполнительной власти в реализации административной функций государства.

ANNOTATION

Neacsu Sorin. The public authorities in realization of the administrative function of the state

Thesis of doctor in law, Chisinau, 2016

Thesis structure: introduction, 4 chapters, general conclusions and recommendations, bibliography –166 used sources, volume – 144 basic text pages

Number of publications on thesis: The results are published in 7 scientific papers

Keywords: public administration, executive power, administrative function, public domain, government, public services.

Field of study: specialty 552.02.02 - Public Law (Administrative)

Goals and objectives. The purpose of the research investigation is to study and analyze the role of public executive authorities in realization of administrative function of the state, by evaluating different doctrines, theories and by applying them in practice.

There were proposed the following objectives in order to achieve the stated goal: an analyze of realization the administrative functions of the state in Romania and Moldova - marking theoretical bases of executive and administrative functions of the state - differentiating function of the executive and administrative functions of the state - highlighting some issues of comparative law regarding the executive and administrative functions of the state - identify the importance of public administration systems of the state and their contribution in achieving the administrative functions of the state - analysis of doctrines and legislation relating to the administrative systems of Romania, Moldova and some EU countries - drawing up some recommendations for improving the operation of administrative systems in Romania and Moldova.

Scientific novelty of the research. The scientific novelty of the study is manifested by the fact that, in the context of the principles underlying the organization and functioning of public administration, some theoretical and practical problems are highlighted and analyzed, various positive and negative aspects of the experience of Romania and the Republic of Moldova and different solutions to improve this activity are proposed.

The following aspects were argued from the scientific point of view, including some own vision: the need to recognize the administrative functions of the public administration along with three classic functions (legislative, executive and judicial); public function is a broader concept than the state function; public function represents a particular activity and not a set of competences; the success of the activity of public administration in various structures of the state apparatus largely depends on not only professionalism and their behavior, but also on the steps the state takes to do the actual work effective, attractive, stable, in accordance with interests of the citizens.

Important scientific problem that was solved was to identify the role of executive public administration in achieving administrative function of the state, which led to the detection of weaknesses in the legal system and to argumentation of the necessity of the emergence of new research directions in the field of administrative law.

The theoretical importance and value of the research. The current paper is actual for the development of science of public law of Romania and Moldova, requiring serious investigation in the problems of achieving public interest of citizens in the process of realization of administrative function of the state. A number of conceptual recommendations were developed and proposals for law ferenda which can bring a contribution in the improvement of the situation in administration of the public domain in Romania and Moldova.

Implementation of scientific results. The conclusions and proposals contained in the thesis can provide solutions to modernize the legal framework in Romania, Moldova and other countries, and can be used as a starting material for more serious approach of the topics related to the role of the executive authorities in carrying out administrative function of state.

SORIN NEACȘU

**ROLUL AUTORITĂȚILOR PUBLICE ÎN REALIZAREA
FUNCTIEI ADMINISTRATIVE A STATULUI**

SPECIALITATEA:

552.02 – Drept administrativ

Autoreferatul tezei de doctor în drept

Aprobat spre tipar: 2016

Hârtie offset.

Tipar offset.

Coli de tipar: 1

Formatul hârtiei 60x84 1/16

Tiraj 50 ex.

Comanda nr. 165

Tipografia ULIM. Chișinău, str. Vlaicu Pârcălab nr. 52
--