

Impactul procesului de aderare la Uniunea Europeană asupra administrației publice din România



COLECȚIE DE SUCCES

Mădălina IVĂNICĂ

Impactul procesului de
aderare la Uniunea
Europeană
asupra administrației publice
din România

Lumen

Iași 2007

Mădălina IVĂNICĂ
Impactul procesului de aderare la Uniunea Europeană
asupra administrației publice din România

Editura Lumen este acreditată CNCSIS sub nr 003

Tehnoredactare computerizată: Morariu Irina Maria

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale:

Mădălina IVĂNICĂ

Impactul procesului de aderare la Uniunea
Europeană asupra administrației publice din
România

Editura Lumen

Bibliografie

Pag.344

ISBN- 978-973-170-439-5

Extras din volumul:

Ivanica, M. (2007). Impactul procesului de aderare la Uniunea Europeana asupra administratiei publice din Romania. Iasi, Romania: Lumen.

Mădălina IVĂNICĂ

Impactul procesului de
aderare la Uniunea
Europeană
asupra administrației publice
din România

Lumen

Extras din volumul:

Ivanica, M. (2007). Impactul procesului de aderare la Uniunea Europeana asupra
administratiei publice din Romania. Iasi, Romania: Lumen.

Pagina lasata
intentionat goala

Extras din volumul:

Ivanica, M. (2007). Impactul procesului de aderare la Uniunea Europeana asupra administratiei publice din Romania. Iasi, Romania: Lumen.

părinților mei

Extras din volumul:
Ivanica, M. (2007). Impactul procesului de aderare la Uniunea Europeana asupra
administratiei publice din Romania. Iasi, Romania: Lumen.

Pagina lasata
intentionat goala

Extras din volumul:

Ivanica, M. (2007). Impactul procesului de aderare la Uniunea Europeana asupra administratiei publice din Romania. Iasi, Romania: Lumen.

Cuprins:

<i>Prefață</i>	9
<i>Introducere</i>	17
<i>Capitolul 1. Abordări conceptuale privind relațiile internaționale</i>	23
1.1. Teoriile raționaliste	24
1.1.1. Realismul.....	24
1.1.2. Liberalismul	32
1.2. Alte abordări ale relațiilor internaționale (teoriile non-raționaliste)	39
1.2.1. Teoriile social - constructiviste	39
1.2.2. Teoriile reflectiviste	42
<i>Capitolul 2. Unele provocări ale teoriei integrării europene</i>	45
2.1. Teoriile mari (grand theories)	51
2.1.1. Neofuncționalismul	53
2.1.2. Interguvernamentalismul.....	62
2.1.3. Interguvernamentalismul liberal.....	65
2.2. Teoriile de mijloc (middle range theories)	73
2.2.1. Guvernarea pe mai multe nivele.....	74
2.2.2. Rețelele de politică	76
2.3. Alte abordări teoretice ale integrării europene	81
2.3.1. Constructivismul social	81
2.3.2. Consasociaționalismul și tranzacționalismul.....	85
2.3.3. Federalism vs Confederalism	89
<i>Capitolul 3. Arhitectura instituțională la confluența dintre teorie și aplicabilitate practică</i>	107
3.1. Abordări conceptuale privind instituțiile structurilor integrative	107
3.1.1. Definierea termenului de “instituție”	107
3.1.2. “Noul” și “vechiul” instituționalism.....	112
3.1.3. Teoria jocurilor aplicată în analiza instituțiilor integrative	123

Extras din volumul:

Ivanica, M. (2007). Impactul procesului de aderare la Uniunea Europeană asupra administrației publice din România. Iași, România: Lumen.

3.1.4. Valențele și limitele econometriei	142
3.2. Aplicarea preceptelor teoretice la instituțiile Uniunii Europene	147
<i>Capitolul 4. Determinanții nevoii de reformă instituțională.....</i>	163
4.1. Teme clasice ale Uniunii Europene.....	163
4.1.1. Aspecte sensibile ale binomului regionalizare – globalizare	166
4.1.2. Euroscleroza- un termen de eurojargon sau o stare de fapt?	168
4.1.3. ”Grizonarea Europei” sau îmbătrânirea populației	172
4.1.4. Deficitul democratic	175
4.1.5. Factori economici și sociali	177
4.1.6. Eficiența instituțiilor	178
4.2. Particularitățile unei « așa-zise » politici de extindere.....	179
<i>Capitolul 5. Administrația publică între funcțional și dezirabil</i>	191
5.1. Abordări conceptuale privind administrația publică	191
5.1.1. Modelul tradițional de administrație publică.....	193
5.1.2. Noul management public.....	207
5.2. Reforma administrației publice din România	214
5.2.1. Cadrul general	214
5.2.2. Procesul de europeanizare	215
5.2.3. Dinamica administrației publice din România	224
5.2.4. O analiză SWOT a administrației publice românești..	230
5.2.5. Strategia de reformă a administrației publice românești	265
<i>Concluzii</i>	275
<i>Anexa 1. Tabel comparativ privind Raportul Anual pentru România al Comisiei Europene pentru anii 1998-2004</i>	291
<i>Bibliografie</i>	299
<i>- sumar executiv -</i>	313
<i>- executive summary-.....</i>	329

Extras din volumul:

Ivanica, M. (2007). Impactul procesului de aderare la Uniunea Europeana asupra administratiei publice din Romania. Iasi, Romania: Lumen.

Prefață

Extinderea Uniunii Europene devine o autentică politică sectorială care se află la confluența dintre globalizare și capacitatea grupării de a internaliza noi aspecte. Extinderea Uniunii Europene depinde de pregătirea internă a grupării din punct de vedere politic și economic, de pregătirea țărilor candidate pentru a face față cerințelor participării la un astfel de „club elitist” și de interesele altor categorii de actori terți având interese economice în zonă.

Pe acest fond, una dintre cele mai sensibile probleme cu care se confruntă continentul european este cea a guvernării unor arhitecturi instituționale compuse din peste 25 de țări membre. România a înțeles, de la începutul anilor 90, că drumul său pe arena internațională se leagă tot mai strâns de aderarea la arhitectura integrativă care și-a început traseul în 1957.

Încă din 1993 s-a exprimat decis și s-a formalizat intenția țării noastre de a adera la Comunitatea Europeană, devenită Uniunea Europeană. Tot de la acel moment, pentru a face față provocărilor derivate din dorința unui număr tot mai mare de țări est-europene de a deveni membre ale Uniunii Europene, aceasta a elaborat și adoptat „criteriile de la Copenhaga” menite să stabilească obligațiile pivot de a căror îndeplinire depindea fundamental decizia de acceptare a unor noi membri.

Reformarea administrației publice din România a devenit imediat după 1990 o necesitate imperioasă pentru întregul proces de raportare a societății românești la valorile mediului internațional și regional. Administrarea modernă, proactivă și neutrală a echilibrelor politice, economice și sociale este o precondiție de fond a optimului societal. Autoarea a înțeles specificitatea acestui proces și, dovedind capabilitatea de a selecta spre a analiza aspecte de actualitate, complexe și facilitatoare de concluzii și soluții aplicabile, a abordat modern un astfel de subiect.

Lucrarea abordează, din două unghiuri diferite, procesul de reformare și pregătire instituțională. Aceste unghiuri de analiză sunt:

Extras din volumul:

Ivanica, M. (2007). Impactul procesului de aderare la Uniunea Europeană asupra administrației publice din România. Iasi, Romania: Lumen.

din perspectiva Uniunii Europene și din cea a țării noastre, urmărindu-se inițial prezentarea cadrului general al reformei instituționale de la nivelul arhitecturii integrative europene și apoi, cadrul particular al administrației publice românești. Analiza este purtată pe coordonatele teoriilor instituționalismului modern, se definește prin omogenitate conceptuală și se finalizează cu soluții utile pentru decidenții politici ai procesului.

Domeniul abordat este complex, are identitate conceptuală, este desprins din ansamblul fenomenelor care definesc arhitecturile politice și economice și este analizat științific pentru a se evidenția specificitățile, conexiunile funcționale cu celelalte aspecte societale și tendrurile sub impactul celui mai complex panel de factori determinanți.

Lucrarea începe cu prezentarea cadrului general al teoriilor cu privire la relațiile internaționale și a cadrului concret al procesului de integrare europeană. Ca urmare a acestui mod de gradualizare a analizei problematice, cititorul este purtat de la analizarea nivelului internațional la cea a aspectului regional al procesului de integrare europeană. După acumularea bazei teoretice privitoare la apariția și maturizarea procesului de integrare în general și a celui de integrare europeană în special, cititorul lucrării va fi orientat spre nivelul analitic al efectelor funcționării unor instituții inadecvate unui moment determinat.

Bazându-se pe o documentare deosebit de complexă, facilitată de numeroasele specializări efectuate la prestigioase universități și instituții europene, autoarea clarifică aspectele definitorii ale teoriilor normative, intuitive și cauzate, ale teoriilor deductive și inductive și conchide că, aceste construcții categoriale pentru un domeniu complex cum este cel al economiei și politicii internaționale, se pot sintetiza în două mari categorii: raționalism și non-raționalism. Se evidențiază, că este tot mai pregnant caracterul dinamic al teoretizărilor, date fiind complexe transformări care se produc la nivelul relațiilor internaționale.

Sunt supuse unei atente introspecții realismul și liberalismul ca teorii clasice definitorii pentru acest domeniu accentuându-se asupra

Extras din volumul:

Ivanica, M. (2007). Impactul procesului de aderare la Uniunea Europeana asupra administratiei publice din Romania. Iasi, Romania: Lumen.

aspectelor definitorii, principiilor ordonatoare de la nivelul construcțiilor științifice (*ierarhia și anarhia*), prezumțiilor pe care se fundamentează orice elaborat științific și se exprimă poziționări personalizate asupra concluziilor desprinse. Asumarea unor construcții teoretice completată de realizarea unora proprii probează capacitatea autoarei de a se poziționa corect și curajos în dialogul internațional de idei. Se conturează aprehensiunea spre aspectele de finețe ale tabloului analizat, abilitatea de a formaliza propriile cugetări și fundamentarea teoretică de reală ținută științifică.

Asistăm la o radiografiere bine gradualizată a ideii de integrare de la momentul lansării sale ca exercițiu teoretic până la formalizarea sa concretă. Este prezentată o analiză a evoluției proceselor de integrare de la idee la stare de fapt, de la deziderat la realitate și de la exercițiu de filozofie politică la concretețea oferită de Uniunea Europeană. Accentul este pus pe două mari abordări teoretice și anume teoriile funcționale și cele neofuncționale. Capată consistență în procesul de analiză științifică, tipurile de integrare din teoria domeniului (comunitățile de masă, amalgamarea politică și cooperarea interguvernamentală), se analizează integrarea economică, integrarea socială și integrarea politică, precum și diversele modele de integrare în care Uniunea Europeană dădea, până de curând, semne că este „*un premiant*”.

Este de remarcat și segmentarea în planul teoriilor privind integrarea: *marile teorii* (neofuncționalismul, interguvernamentalismul, interguvernamentalismul liberal) și *teoriile* (numite de autoare) *de mijloc* (guvernarea pe mai multe nivele, rețelele de politică). Problemele sunt tratate cu seriozitate, stilul abordării este cursiv și elevat, descrierea este făcută centrat pe esența fenomenelor analizate și concluziile sunt interesant formulate.

Demersul analitic insistă și asupra altor abordări teoretice privitoare la integrarea europeană. Se analizează constructivismul social, consasocianismul și tranzacționismul, federalismul și confederalismul. Apreciez că terminologia este folosită corect, că autoarea se străduiește să adapteze și chiar să introducă în literatura românească unii termeni care nu au încă o determinare semantică

Extras din volumul:

consacrată. Ideile pivot sunt schematizate interesant, sunt gradualizate folosind criterii bine alese și prezentate prin prisma minuțiozității științifice.

În capitolul al treilea accentul se deplasează în zona instituțiilor necesare structurilor integrative. Se definește foarte bine conceptul de instituție prin prisma regularității, dinamismului, complexității și consacrării, se face o paralelă de foarte bună calitate între noul și vechiul instituționalism, se exprimă păreri și se formulează concluzii. Cititorii vor aprecia faptul că autoarea exprimă rezerve cu privire la unele opinii care sunt considerate consacrate, se îndoiește de unele elaborate științifice și le testează personalizat și nu ezită să formuleze propriile păreri acolo unde apreciază că au rămas zone neexplorate suficient.

O parte deosebit de valoroasă a lucrării este cea în care se analizează aplicarea teoriei jocurilor în analiza structurilor și instituțiilor integrative. Autoarea face, și în această parte, dovada faptului că stăpânește foarte bine instrumentarul cercetării științifice moderne, că îl folosește și îi înțelege utilitatea. Dovedind că a citit foarte mult în acest domeniu, autoarea îl poartă pe cititor spre zona elaboratului științific de autentică respirație ideatică și metodologică și formalizează un proces descriptiv folosind aparatul cercetării economice evaluate. Termenii sunt folosiți adecvat, ideile sunt elaborate cu minuțiozitate iar concluziile se înscriu în zona științei aplicate. Uniunea Europeană este radiografiată cu instrumentarul matematic și i se testează reacția la validarea empirică. Autoarea nu cade în capcana fetișizării econometriei ci îi prezintă atât valențele cât și limitele, selectează indicatori consacrați sau îi construiește acolo unde nu îi găsește adecvat definiți, integrează variabile și le desprinde impactul punctual, folosește previziunea ca metodă de analiză instituțională, completând o literatură românească de specialitate aflată în stadiul incipient și atrage atenția că „*nu există metode absolute sau excelente pentru previziunea economică*”.

Preceptele teoretice sunt aplicate la analiza instituțiilor Uniunii Europene concretizând astfel, arhitecturile matriceale teoretizate și adaptate anterior pe concretul grupării integrative europene. Sunt

Extras din volumul:

Ivanica, M. (2007). Impactul procesului de aderare la Uniunea Europeana asupra administratiei publice din Romania. Iasi, Romania: Lumen.

Impactul procesului de aderare la Uniunea Europeană asupra administrației publice din România

folosite elaborate științifice de foarte mare rezonanță din literatura de specialitate, sunt analizate explicațiile oferite de numeroși analiști europeni de mare notorietate, părerile acestora nu sunt preluate dogmatic ci comentate și chiar contestate. Autoarea operează cu variabile cuantificate și testate empiric, își formulează ipoteze și le supune spre verificare punctuală, prezumțiile sunt testate și apoi se formulează concluzii.

În capitolul al patrulea demersul analitic continuă cu temele clasice referitoare la arhitectura integrativă europeană, punctează determinanții nevoii de reformare, combină aspirațiile cu fundamentele concretului, pune în antiteză scopurile cu obiectivele și stabilește criteriile de analiză. Preliminând ceea ce se întâmplă în prezent cu ratificarea Constituției europene, autoarea analizează ceea ce ea denumește „euroscleroza” dinamicii instituționalismului european. Descrierea acestei etape este făcută pentru a extrage învățămintele necesare și a evita repetarea unor erori de traseu. Un aspect interesant al analizei se ocupă de „grizonarea Europei” proces care lansează o interesantă colecție de provocări la adresa economiei politice a integrării europene. În această parte a lucrării, autoarea își formulează întrebarea: cum va reuși Uniunea să acorde cetățenilor săi și alte moduri de a-și exprima părerile în procesul de luare a deciziilor? Autoarea se îndoiește de infailibilitatea metodelor actuale de implicare a societății civile în procesul de desenare a instituțiilor comunitare și trage semnalul cu privire la riscurile la care se expune Uniunea Europeană dacă decuplează deciziile politicianilor de aspirațiile cetățenilor europeni. Capitolul al cincilea, deplasează demersul analitic spre zona concretului funcțional și provocativ punând accentul pe faptul că la baza alocării resurselor la nivelul unei societăți stă aparatul administrativ. Se analizează modelul tradițional de administrație publică pentru a se putea construi un nou model pentru acest domeniu. Se pune accentul pe diferitele tipuri de birocrație, pe capacitatea instituțiilor de a internaliza progresul, pe „piața birocrației în termeni de cerere și ofertă”, și se continuă cu nevoia noului management public.

Extras din volumul:

Ivanica, M. (2007). Impactul procesului de aderare la Uniunea Europeana asupra administratiei publice din Romania. Iasi, Romania: Lumen.

Prelucrând minuțios o foarte bogată literatură de specialitate, autoarea prezintă multivalent punctele tari și limitele administrației publice și se poziționează personalizat în dialogul de idei cu privire la acest sensibil subiect. Se insistă în continuare pe specificitățile și tarele administrației publice din România. Acest demers este exprimat prin termeni cum ar fi: europenizarea arhitecturii instituționale românești, transformare, rezistență a sistemului la schimbare, dinamica administrației publice românești, analiză SWOT a tabloului administrativ. În urma analizei la care supune structurile administrative, autoarea concluzionează că este nevoie de reformarea radicală a acestei componente a devenirii europene a României și că orice amânare a deciziilor curajoase este dăunătoare. Reforma administrației publice din România este exprimată în termeni de urgență, transparență, descentralizare, profesionalizare și modernism.

Autoarea ne oferă o carte foarte bine scrisă, având un stil redacțional elevat, o bogăție de idei care incită la reflecție, se poziționează proactiv în dialogul științific, are multe lucruri de comunicat, face acest lucru și o face bine. Literatura de specialitate în acest domeniu se îmbogățește cu un elaborat conceptual armonios, scris cu nerv și farmec conceptual, cititorul găsind o lucrare care are o identitate bine structurată, densă în idei și interesantă ca lectură.

Prof. univ. dr. **DUMITRU MIRON**
Academia de Studii Economice din București

**Motto: „*Nimic nu este posibil fără oameni
nimic nu durează fără instituții*”**

Jean Monnet, Memoirs

Extras din volumul:
Ivanica, M. (2007). Impactul procesului de aderare la Uniunea Europeana asupra
administratiei publice din Romania. Iasi, Romania: Lumen.

Pagina lasata
intentionat goala

Extras din volumul:

Ivanica, M. (2007). Impactul procesului de aderare la Uniunea Europeana asupra administratiei publice din Romania. Iasi, Romania: Lumen.

Introducere

În contextul aderării la Uniunea Europeană, România, la fel ca toate celelalte state candidate, se vede în situația de a-și reforma întreaga administrație publică. În 1993, la Consiliul European de la Copenhaga, liderii statelor membre ale Uniunii Europene au stabilit trei criterii fundamentale ce urmau să fie îndeplinite de statele care doresc să adere la Uniunea Europeană. Acestea sunt:

-*criteriul politic* – stabilitatea instituțiilor care să garanteze democrația, statul de drept, drepturile omului, respectul și protecția minorităților;

-*criteriul economic* – existența unei economii de piață funcționale precum și capacitatea de a face față forțelor concurențiale ale pieței din cadrul Uniunii;

-*criteriul administrativ* – capacitatea de a face față obligațiilor care decurg din statutul de membru al Uniunii, inclusiv aderarea la obiectivele uniunii politice, economice și monetare.

Conform concluziilor aceluiași Consiliu European, o condiție *sine qua non* pentru începerea negocierilor de aderare a constituit-o îndeplinirea criteriului politic, urmând ca obținerea unei economii de piață funcționale și consolidarea sistemului administrației publice, astfel încât orice stat candidat să poată face față cerințelor impuse de statutul de membru, să se realizeze pe parcurs.

Cartea de față urmărește prezentarea situației actuale din România în ceea ce privește reforma administrației publice, reformă impusă de obiectivul aderării la UE în anul 2007.

Procesul de reformare și pregătire instituțională în vederea aderării va fi abordat în această lucrare din două unghiuri diferite: din perspectiva Uniunii Europene și din perspectiva României. Astfel, lucrarea va urmări inițial prezentarea cadrului general al reformei instituționale a Uniunii Europene, urmând ca ulterior să cuprindă cazul particular al administrației publice românești.

Extras din volumul:

Ivanica, M. (2007). Impactul procesului de aderare la Uniunea Europeana asupra administratiei publice din Romania. Iasi, Romania: Lumen.

Eqpvkpwctgc "ceguvwk" xqnwo "q" rwvg k
volumul de pe

www.edituralumen.ro
www.librariavirtuala.com

ucw "fkp" nkdt tkkng "pqcuvtg" r

Literatura de specialitate din România duce o lipsa acută de lucrări care să trateze un asemenea subiect. Lucrările de referință în domeniu tratează fie aspecte de ordin general privind integrarea României în structurile Uniunii Europene, fie doar aspecte secvențiale care acoperă și adâncesc cercetarea unei anumite teme.

Iată de ce lucrarea propusă de Mădălina Ivănică, prin structura și prin maniera de abordare a problemelor, umple un gol important în domeniu, fiind deci cu atât mai meritorie.

Prof. univ. Dr. Vasile PUȘCAȘ

Ministru Delegat, Negociator Șef cu Uniunea Europeană (2000-2004)

MĂDĂLINA MARIETA IVĂNICĂ



Mădălina Ivănică este absolventă a Facultății de Relații Economice Internaționale din cadrul Academiei de Studii Economice (ASE) din București. Mădălina Ivănică s-a specializat în domeniul integrării europene prin intermediul programelor post-

universitare urmate ulterior : Studii Aprofundate în cadrul ASE cu specializarea "Integrare Europeană", Master în Relații Internaționale și Analiza Conflictului în cadrul Școlii Naționale de Studii Politice și Administrative (SNSPA), București, Master în Afaceri Publice Europene la Universitatea Maastricht din Olanda. Din anul 2005, Mădălina Ivănică este doctor în economie.

Experiența practică în domeniul integrării europene include printre altele participarea la Echipa Națională de Negociere a Aderării României la Uniunea Europeană în calitate de consilier al Negociatorului Șef al României cu Uniunea Europeană și stagiu la Parlamentul European. În prezent, Mădălina Ivănică este lector universitar la Universitatea Maastricht din Olanda.



ISBN 978-973-1704-39-5



9 789731 170439 5

Conținutul acestui volum nu reprezintă în mod necesar punctul de vedere al Editurii Lumen sau al finanțatorilor

Publicat cu finanțarea:


www.EdituraLumen.com

www.EuroMarket.ro
Design, Prints, Web sites
E-commerce applications