

Anca Bordușanu

ADMINISTRATORUL PUBLIC

și rolul său în asigurarea
standardelor bunei administrări



Presă Universitară Clujeană
Editura Universitaria Craiova

CONSTANTINA ANCA BORDUŞANU

CONSTANTINA ANCA BORDUȘANU

**ADMINISTRATORUL PUBLIC
ȘI ROLUL SĂU ÎN ASIGURAREA STANDARDELOR
BUNEI ADMINISTRĂRI**



Editura UNIVERSITARIA



Editura Presa Universitară Clujeană

Craiova, 2026

Referenți științifici:

Prof. univ. dr. habil. Liliana Mihaela MOGA

Prof. univ. dr. Vasile Sorin PUREC

Copyright © 2026 Editura Universitaria

Toate drepturile sunt rezervate Editurii Universitaria

ISBN 978-606-14-2269-2

ISBN 978-606-37-3011-5

© 2026 by Editura Universitaria

Această carte este protejată prin copyright. Reproducerea integrală sau parțială, multiplicarea prin orice mijloace și sub orice formă, cum ar fi xeroxarea, scanarea, transpunerea în format electronic sau audio, punerea la dispoziția publică, inclusiv prin internet sau prin rețelele de calculatoare, stocarea permanentă sau temporară pe dispozitive sau sisteme cu posibilitatea recuperării informațiilor, cu scop comercial sau gratuit, precum și alte fapte similare săvârșite fără permisiunea scrisă a deținătorului copyrightului reprezintă o încălcare a legislației cu privire la protecția proprietății intelectuale și se pedepsesc penal și/sau civil în conformitate cu legile în vigoare.

CUPRINS

PREFAȚĂ.....	11
INTRODUCERE.....	13

PARTEA I

PROBLEMATICA ADMINISTRATORULUI PUBLIC ÎN CERCETAREA ȘTIINȚIFICĂ

CAPITOLUL I

CONSIDERAȚII GENERALE ȘI METODOLOGICE PRIVIND CERCETAREA..... **17** |

1.1 Aspecte generale	17
1.2 Studiu bibliometric: Analiza cercetărilor privind administratorul public și buna administrare	19
1.2.1 Importanța analizei bibliometrice.....	19
1.2.2 Metodologia analizei bibliometrice.....	21
1.2.3 Analiza producției științifice	22
1.2.4 Analiza autorilor	25
1.2.5 Instituții și afilieri	28
1.2.6 Analiza geografică.....	29
1.2.7 Documente și referințe citate frecvent.....	32
1.2.8 Analiza tematică	33
1.2.9 Concluzii	35
1.3 Obiectivele cercetării	37
1.4 Metodologia cercetării	39

CAPITOLUL II

TEORII ȘI CURENTE DE GÂNDIRE PRIVIND ADMINISTRATORUL PUBLIC ÎN STATELE UNITE ALE AMERICII ȘI EUROPA: MODELE DE ADMINISTRARE ȘI STANDARDE DE BUNĂ GUVERNARE	47
2.1 Importanța funcției de administrator public	47
2.2 Teorii și curente de gândire privind city managerul și administrația publică în Statele Unite ale Americii și Europa	51
2.2.1 Teorii și curente de gândire privind city managerul și administrația publică în Statele Unite ale Americii	52
2.2.1.1 Originea și contextul istoric.....	53
2.2.1.2 Fundamente conceptuale și contribuții ale autorilor.....	54
2.2.1.3 Critici și limitări ale teoriilor	60
2.2.2 Teorii și curente de gândire privind administratorul public și administrația publică în Europa.....	67
2.2.2.1 Originea și contextul istoric.....	67
2.2.2.2 Fundamente conceptuale și contribuții ale autorilor.....	69
2.2.2.3 Critici și limitări ale teoriilor	72
2.3 Modele de city manageri și standarde de bună guvernare	76
2.3.1 Modele de guvernare locală	76
2.3.1.1 City managerul în Virginia	76
2.3.1.2 City managerul în Ohio	79
2.3.1.3 City managerul în Spania	80
2.3.1.4 City managerul în Irlanda	86
2.3.2 Cercetare privind standardele de bună guvernare pe baza modelelor de city manageri	89

2.4 Analiză comparativă a modelelor de city manager între Statele Unite și Europa: convergențe și particularități administrative	91
2.5 Concluzii preliminare.....	93

PARTEA A II-A

PROBLEMATICA ADMINISTRATORULUI PUBLIC ÎN SISTEMUL POLITICO-JURIDIC ROMÂNESC

CAPITOLUL I

STATUTUL ȘI ROLUL ADMINISTRATORUL PUBLIC POTRIVIT CODULUI ADMINISTRATIV. ANALIZĂ ȘI COMPARAȚIE

97

1.1 Aspecte generale	97
----------------------------	----

1.2 Conceptul și rolul administratorului public în România din perspectiva doctrinei de specialitate.....	100
---	-----

1.2.1 Istoricul ideilor privind administratorul public în dreptul românesc ...	101
--	-----

1.2.2 Crearea și reglementarea funcției de administrator: Cadrul legal și analiză critică.....	105
--	-----

1.2.3 Crearea și reglementarea funcției de administrator public în județe: Cadrul legal și analiză critică	108
--	-----

1.2.4 Crearea funcției de administrator public în comune, orașe și municipii. Cadrul legal și analiză critică	110
---	-----

1.2.5 Numirea în funcție a administratorului public în ADI. Cadrul legal și analiză critică.....	112
--	-----

1.2.6 Analiză privind delegarea atribuțiilor către administratorul public conform reglementărilor din Codul administrativ.....	114
--	-----

1.2.6.1 Analiză privind atribuțiile de coordonare	115
---	-----

1.2.6.2 Analiză privind atribuții de ordonator principal de credite ..	117
--	-----

Administratorul public și rolul său în asigurarea standardelor bunei administrări

1.2.6.3 Analiza atribuțiilor privind politicile publice de interes local.....	118
1.2.6.4 Analiza standardelor de bună administrare	120
1.2.7 Procedura și întinderea delegării. Cadrul legal și analiză critică .	122
1.2.7.1 Analiza contractului de management	123
1.2.7.2 Analiza calității de personal contractual.....	126
1.2.7.3 Analiză privind eliberarea din funcție a administratorului public.....	128

CAPITOLUL II

ANALIZĂ COMPARATIVĂ: ADMINISTRATORUL PUBLIC VS. VICEPRIMARUL ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ LOCALĂ. ROLURI ȘI RESPONSABILITĂȚI

131

2.1 Aspecte generale	131
2.2 Compararea proceselor de numire și eliberare din funcție ale administratorului public și ale viceprimarului	133
2.3 Delegarea atribuțiilor primarului către viceprimar și administrator public.....	135
2.4 Cercetări privind dinamica funcțiilor în conducerea locală: Studiu comparativ între administratorul public și viceprimar	139
2.4.1 Structura UAT-urilor în funcție de prezența administratorului public și/sau a viceprimarului	145
2.4.2 Justificarea creării funcției de administrator public	147
2.4.3 Modalitatea de recrutare a administratorilor publici (prin concurs sau numire directă)	150
2.4.4 Experiența profesională și nivelul de educație al administratorilor publici.....	152

2.4.5 Responsabilitățile financiare: numărul celor care sunt ordonatori principali de credite	155
2.4.6 Suprapunerea sau diferențierea atribuțiilor dintre administratorul public și viceprimar	157
2.4.7 Eliminarea funcției de viceprimar în anumite Unități Administrative Teritoriale: între eficiență administrativă și dezechilibru decizional	165

CAPITOLUL III

ANALIZĂ COMPARATIVĂ A FUNCȚIEI ȘI IMPACTULUI ADMINISTRATORULUI PUBLIC ÎN DIFERITE UNITĂȚI ADMINISTRATIV-TERITORIALE DIN ROMÂNIA.	169
--	------------

STUDIU DE CAZ.....	169
---------------------------	------------

3.1 Analiza cadrului conceptual al studiului de caz.....	169
--	-----

3.2 Designul cercetării	171
-------------------------------	-----

3.3 Analiza justificării înființării postului de administrator public	172
---	-----

3.4 Infrastructură de management a performanței administrării locale	189
--	-----

3.4.1 Modalități de ocupare a funcției de administrator public: Concurs vs. Numire.....	189
---	-----

3.4.1.1 Analiza comparativă a metodelor de numire	195
---	-----

3.4.1.2 Rezultatele cercetării: Impactul metodelor de numire asupra standardelor bunei administrări	196
---	-----

3.4.2 Analiza contractului de management. Atribuții și responsabilități	199
---	-----

3.4.3 Analiza indicatorilor de performanță măsurabili.....	210
--	-----

3.4.4 Analiza indicatorului Rapoarte semestriale și evaluarea performanței	217
--	-----

Administratorul public și rolul său în asigurarea standardelor bunei administrări

3.4.5 Evaluarea impactului administratorului public asupra dezvoltării serviciilor publice prin metode calitative și cantitative.....	223
3.4.5.1 Evaluarea impactului administratorului public asupra dezvoltării serviciilor publice prin metode calitative	224
3.4.5.2 Evaluarea impactului administratorului public asupra dezvoltării serviciilor publice prin metode cantitative	232
3.4.6 Evaluarea colaborării instituționale cu administratorul public: Percepției leadershipului și satisfacția funcționarilor publici.....	238
3.4.6.1 Percepției leadershipului asupra colaborării instituționale cu administratorul public	239
3.4.6.2 Evaluarea colaborării instituționale și satisfacția funcționarilor publici	246
3.1 Concluzii preliminare.....	257
 CONCLUZII.....	 261
 BIBLIOGRAFIE	 277
Lista figurilor.....	287
Lista tabelelor	289

PREFAȚĂ

Lucrarea intitulată „*Administratorul public și rolul său în asigurarea standardelor bunei administrări*” se înscrie în sfera preocupărilor actuale privind modernizarea administrației publice și consolidarea capacității instituționale la nivel local, într-un context caracterizat de transformări profunde generate de integrarea europeană, descentralizare și creșterea exigențelor societății față de actul administrativ.

Tema abordată reflectă o realitate administrativă dinamică, în care funcția de administrator public capătă o importanță tot mai mare, fiind asociată proceselor de profesionalizare, eficientizare și depolitizare a managementului public local. Introducerea acestei funcții în sistemul administrativ românesc a reprezentat un pas semnificativ în direcția alinierii la modelele occidentale de guvernare, în special la modelul anglo-saxon al „city managerului”, care promovează separarea clară între decizia politică și execuția administrativă.

Motivația elaborării acestei lucrări derivă atât din interesul științific pentru domeniul administrației publice, cât și din necesitatea practică de a analiza și înțelege rolul concret al administratorului public în cadrul Unităților Administrativ-Teritoriale din România. Într-un context în care administrația publică este supusă unor presiuni constante pentru creșterea performanței și a calității serviciilor oferite cetățenilor, evaluarea acestei funcții devine esențială pentru identificarea unor soluții eficiente de reformă administrativă.

Demersul științific realizat în cadrul acestei lucrări are la bază o abordare complexă, care îmbină analiza teoretică, studiul comparativ și cercetarea aplicativă. Prin raportarea la modele internaționale și prin investigarea cadrului juridic național, lucrarea își propune să evidențieze atât fundamentele conceptuale ale funcției de administrator public, cât și particularitățile implementării acesteia în România. Totodată, prin studiile de caz realizate în diverse unități administrativ-teritoriale, sunt analizate aspecte concrete privind atribuțiile, responsabilitățile și impactul acestei funcții asupra performanței administrației locale.

Originalitatea cercetării constă în integrarea unei analize bibliometrice a literaturii de specialitate, în realizarea unor comparații între modele administrative distincte și în investigarea empirică a rolului administratorului public în contexte administrative variate. Această abordare permite conturarea unei perspective nuanțate asupra funcției analizate și contribuie la completarea lacunelor existente în literatura de specialitate, în special în ceea ce privește spațiul est-european.

Rezultatele cercetării evidențiază faptul că administratorul public poate reprezenta un factor determinant în creșterea eficienței instituționale, în îmbunătățirea proceselor decizionale și în promovarea standardelor bunei administrări. În același timp, analiza relevă existența unor limitări de ordin legislativ și instituțional, care pot afecta exercitarea optimă a acestei funcții, ceea ce justifică formularea unor propuneri de îmbunătățire a cadrului normativ și a practicilor administrative.

Prin această lucrare, autoarea își propune să ofere un instrument util atât pentru mediul academic, cât și pentru practicienii din administrația publică, contribuind la aprofundarea cunoașterii în domeniu și la susținerea proceselor de reformă administrativă. În egală măsură, rezultatele obținute pot constitui un punct de plecare pentru cercetări viitoare și pentru dezvoltarea unor politici publice orientate spre consolidarea unui management public modern, eficient și responsabil.

În final, această lucrare se dorește a fi o contribuție la eforturile de modernizare a administrației publice din România, prin promovarea unui model de guvernare bazat pe profesionalism, transparență și orientare către interesul public, în care administratorul public ocupă un rol central în asigurarea standardelor bunei administrări.

Conf.univ.dr. habil. Mădălina VOICAN

INTRODUCERE

Această lucrare este structurată în două părți, prima parte având două capitole, cea de-a doua având trei capitole care reliefează complexitatea domeniului, fiecare având un scop definit în procesul de cercetare.

Partea I a lucrării este dedicată conturării cadrului teoretic și metodologic necesar analizei funcției de administrator public, prin raportarea modelelor internaționale de administrare și a cerințelor de bună guvernare. Această secțiune evidențiază fundamentale conceptuale și direcții de cercetare relevante, oferind suportul științific indispensabil pentru înțelegerea complexității și specificului acestor funcții în contextul administrației publice contemporane.

Primul capitol *„Considerații generale și metodologice privind cercetarea”* prezintă aspectele generale legate de administratorul public, importanța cercetării, studiul bibliometric, obiectivele cercetării, precum și metodologia cercetării. În cadrul metodologiei de cercetare se precizează etapele parcurse, metodele de cercetare utilizate și se prezintă modalitatea de realizare a cercetării practice.

În capitolul doi *„Teorii și curente de gândire privind administratorul public în Statele Unite ale Americii și Europa: Modele de administrare și standarde de bună guvernare”* se prezintă teoriile, curente de gândire privind administrația publică în Statele Unite ale Americii și în Europa, precum și modele de guvernare locală în Staunton (Virginia), Dayton, Ohio, Spania și Irlanda.

În cea de-a II-a parte a lucrării se prezintă o serie de analize cu privire la statutul, rolul și impactul administratorului public în sistemul politico-juridic românesc. Pornind de la cercetările anterioare și literatura de specialitate, s-au identificat principalele particularități normative și funcționale ale acestor funcții, să evidențiez asemănările și diferențele față de alte funcții executive din administrația locală, precum și să surprind modul concret în care atribuțiile administratorului public sunt exercitate în diferite Unități Administrativ Teritoriale din România. Demersul analitic a vizat atât

interpretarea cadrului legal în vigoare, cât și realizarea unei perspective comparative și aplicate asupra practicilor administrative existente.

Capitolul unu „*Statutul și rolul administratorul public potrivit codului administrativ. Analiză și comparație*” descrie rolul și atribuțiile (atribuții delegate administratorului public, respectiv: atribuții de coordonare, atribuții de ordonator principal de credite, atribuții privind politicile publice de interes local) administratorului public din perspectiva prevederilor Codului Administrativ.

În capitolul doi „*Analiză comparativă: Administratorul public vs. Viceprimarul în administrația publică locală. Roluri și responsabilități*” s-au evidențiat elementele de convergență și divergență dintre cele două funcții executive, atât din perspectiva atribuțiilor stabilite prin reglementare legală, cât și din perspectiva exercitării practice a acestora în cadrul administrațiilor locale. Analiza a avut în vedere nu doar cadrul juridic aplicabil, ci și implicațiile funcționale și dinamica relațiilor instituționale, în scopul conturării unui tablou clar asupra poziției și relevanței fiecărei funcții în procesul decizional și în gestionarea treburilor publice la nivel local.

În capitolul trei „*Analiză Comparativă a funcției și impactului administratorului public în diferite Unități Administrativ Teritoriale din România. Studiu de caz*” se prezintă analiza și interpretarea rezultatelor cercetării privind rolul administratorului public în asigurarea standardelor buneii administrării în cadrul a șapte Unități Administrativ Teritoriale din România, respectiv: două orașe Strehaia (județul Mehedinți) și Drăgănești – Olt (județul Olt) și a cinci comune Filipeștii de Pădure (județul Prohova), Hilișeu - Horia (județul Botoșani), Voitinel (județul Suceava), Ostroveni (județul Dolj) și Văgiulești (județul Gorj).

Lucrarea conține și un capitol aferent concluziilor generale fundamentate atât în baza cercetărilor teoretice (literatură de specialitate, legislație incidentă în vigoare) cât și pe baza cercetărilor practice (studiile de caz realizate).

În urma cercetării desfășurate, s-au obținut rezultate relevante care au permis să se răspundă în mod argumentat întrebărilor de cercetare formulate inițial. Analiza efectuată a confirmat ipoteza principală potrivit căreia funcția de administrator public joacă un rol esențial în cadrul administrației publice

din România, având potențialul de a genera îmbunătățiri semnificative în ceea ce privește eficiența administrativă, calitatea serviciilor publice și aplicarea principiilor bunei guvernări.

Concluziile formulate oferă o bază solidă pentru dezvoltarea unor propuneri concrete, cu caracter aplicativ, menite să contribuie la optimizarea performanței instituționale la nivel local. Aceste propuneri au ca scop sprijinirea procesului de modernizare, profesionalizare și eficientizare a administrației publice din România, cu impact direct asupra creșterii calității actului administrativ și, implicit, asupra satisfacției cetățenilor.

Prin contribuțiile aduse, prezenta cercetare se dorește a fi un reper util atât pentru decidenții publici, cât și pentru specialiștii în politici administrative, oferind direcții clare de intervenție pentru întărirea capacității administrative și pentru consolidarea unui management public modern, adaptat realităților locale.

Într-o societate aflată într-un process continuu de transformare, administrația publică este chemată să răspundă exigențelor unei guvernări eficiente, transparente și orientate către cetățean.

Lucrarea analizează rolul administratorului public în implementarea standardelor bunei administrări, evidențiind contribuția acestuia la creșterea performanței instituționale, la consolidarea capacității administrative și la promovarea principiilor legalității, responsabilității și transparenței.

Prin abordări teoretice și exemple practice din administrația publică românească, volumul oferă o perspectivă actuală asupra provocărilor și oportunităților asociate funcției de administrator public, constituind un instrument util pentru specialiști, funcționari publici, cercetători și studenți interesați de domeniul administrației publice.



ISBN 978-606-37-3011-5

ISBN 978-606-14-2269-2