CONDIŢIILE DE GARANTARE ŞI ASIGURARE A BUNEI GUVERNĂRI ÎN DOMENIUL SECURITĂŢII PUBLICE

THE CONDITIONS OF GUARANTEE AND INSURANCE OF GOOD GOVERNANCE IN THE FIELD OF PUBLIC SECURITY

CZU: 342.51:351.75 **https://doi.org/10.59295/spd2024j.28**

Ianuș ERHAN,
ORCID: 0000-0003-4110-8133
e-mail: ianuserhan@yahoo.com
Universitatea de Stat din Moldova

Summary. *Today, the need to ensure and guarantee public security becomes a priority that needs to be achieved without discussions and arguments in the sense of diminishing their impact and importance. The current systems and some states, even if they are considered democratic, do not reach the desired level of public safety, and the explanations are different, starting from the inability of the competent authorities to carry out their duties effectively and ending with the state's inability to create viable and democratic systems.*

Regarding human rights and freedoms, they are partially respected, certain areas are exposed to corruption factors, and citizens do not feel safe. More than that, the fragility with which public security guarantee mechanisms are built make them vulnerable to both internal and external crises, and public security is not guaranteed at the expected level.

Good governance, including the security sector, means applying certain principles in the exercise of power that ensure uniform and consistent application of public service standards based on democratic values.

This is why the analysis of the field of public order and security through the prism of the principles of good governance has the role of determining what is the state of affairs within it, what are the existing problems and deficiencies, as well as possible ways to remedy them.

Keywords: *good governance, human rights and freedoms, public order and security, police, rule of law.*

Cuvinte-cheie: buna guvernare, drepturile şi libertățile omului, ordine şi securitate publică, poliţia, statul de drept.

INTRODUCERE

Responsabilitatea statului pentru dezvoltarea unei economii inovatoare, asigurarea bunăstării şi securității cetățenilor este determinantă pentru orice stat democratic şi care tinde să fie recunoscut un stat de drept în sensul deplin al cuvântului.

Provocări recente ale societății contemporane, precum schimbările climatice, penuria resurselor, represiunea politică sau terorismul vulnerabilizează global comunitățile umane, astfel încât, noi concepte devin necesare şi sunt vehiculate în tot mai multe domenii [1, p. 71].

Astăzi necesitatea de a asigura şi garanta securitatea publică devine o prioritate ce necesită a fi realizată fără discuții şi argumente în sensul diminuării impactului şi importanței acestea.

La rândul său, securitatea, privită în general, este un serviciu public, furnizat prin politici și practici transparente, comprehensive și incluzive, respectând statul de drept, drepturile omului și egalitatea de gen, sensibile la nevoile de securitate ale întregii populații și fiind supuse unor mecanisme de control democratic [2, p. 14].

Conform Strategiei securității naționale „Securitatea trebuie să fie recunoscută drept „un bun comun, în care investim împreună și de care beneficiem împreună”, iar fără „capacități solide de apărare și securitate nu pot fi garantate dezvoltarea economiei, furnizarea de servicii publice, protecția infrastructurii și reziliența entităților critice” [3].

Din analiza diferitor idei doctrinare, determinăm că „securitatea statului şi a tuturor cetățenilor săi, siguranța persoanei, ordinea şi liniștea publică, reprezintă valori sociale primordiale ce stau la baza existenței, organizării şi funcționarii oricărui stat de drept în cadrul căruia reglementarea multiaspectuală a relațiilor sociale, disciplină, ordine de drept reprezintă cerințe firești ale democrației” [4, p. 404].

În ultimele decenii, la nivel mondial, poate fi atestată o abordare distinctă a conceptului de „securitate”, o trecere de la securitatea națională, cu accentul pe apărarea militară a statului, la concepte mai largi, inclusiv, securitatea persoanei, care implică necesitatea asigurării liniștii şi bunăstării cetățenilor statului.

Profesorul Gheorghe Costachi menționează că „într-un stat de drept securitatea persoanei se bazează în principal pe ordinea de drept şi ordinea publică” [5, p. 82], am putea adăuga și „siguranța publică”, care este indispensabilă de acestea şi pe care autoritățile statului sunt obligate să le asigure.

REZULTATE ŞI DISCUŢII

Ca să determinăm conceptul bunei guvernări în domeniul securității publice, mai întâi, este nevoie de a stabili caracteristicile acestuia din punct de vedere general.

Suntem de acord cu Tatiana Șaptefraţi care menționează că „în prezent, în literatura de specialitate nu există o definiție unică şi exhaustivă a „bunei guvernări,” la fel cum nici nu există o delimitare a obiectivului acesteia, care ar presupune o acceptare universală. Acest termen este utilizat cu o mare flexibilitate, ceea ce poate constitui un avantaj, dar şi o sursă de dificultăți la nivel operațional” [6, p. 21].

Chiar dacă ideea expusă este una corectă, totuși conceptul bunei guvernări a fost dezvoltat în permanență în ultimii ani, iar caracteristicile acestuia au fost descrise în literatura de specialitate cu lux de amănunte, în mare măsură prin prisma principiilor care o caracterizează.

Astfel, se consideră, că „o guvernare este bună, dacă este capabilă să pună în mișcare mecanisme funcționale de conducere, de furnizare a serviciilor publice calitative, de control intern și extern eficient, astfel încât fiecare mecanism în parte și toate împreună să asigure condiții propice dezvoltării omului și a societății. O guvernare bună

înseamnă o guvernare focusată pe om. Prin urmare, omul trebuie să se simtă realmente protejat, susținut, apărat [7, p. 150].

Buna guvernare se înscrie printre realizările majore ale statelor care au reușit progrese importante și au ajuns a fi considerate societăți modernizate și bine guvernate, cu valori democratice încetățenite, cu societăți în care drepturile omului sunt protejate [8, p. 47].

La fel, în funcție de context şi de obiectivul determinat, buna guvernare cuprinde respectarea totală a drepturilor omului, asigurarea supremației legii, participarea eficientă, parteneriatele mai multor actori, sectorul public eficient şi efectiv, legitimitatea, accesul la cunoștințe, informațiile şi educația, acordarea atribuțiilor politice oamenilor, echitatea, dezvoltarea durabilă, atitudinile şi valorile care promovează responsabilitatea, solidaritatea şi toleranța [6, p. 21-22].

Buna guvernare presupune un cadru juridic favorabil aplicat în mod imparțial. De asemenea, buna guvernare implică protejarea deplină a drepturilor omului, în special a drepturilor minorităților. Implementarea imparțială a legislației se bazează pe o justiție independentă și caracterul imparțial și incoruptibil al organelor de ocrotire a normelor de drept [8, p. 168].

La polul opus, guvernarea nocivă (bad governance) înseamnă personalizarea puterii, corupția endemică, încălcarea drepturilor omului, guverne lipsite de responsabilitate sau legitimitate electorală, lipsa transparenței și a consultării [9, p. 119].

Importanța de a fi considerați în „siguranță publică" este evidentă din partea noastră practică. Din timpuri imemoriale şi până în prezent, siguranța publică a fost înțeleasă ca „protecție", având funcția de protejare a oamenilor şi bunurilor acestora de acțiunile violente ce pot fi cauzate de terți [10, p. 730].

Sistemele actuale şi unele state, chiar dacă sunt considerate democratice nu ating acel nivel dorit de siguranță publică, iar explicațiile sunt diferite, începând de la incapacitatea autorităților competente de ași realiza atribuțiile eficient şi terminând cu incapacitatea statului de a crea sisteme viabile şi democratice.

Ce ţine de drepturile şi libertățile omului sunt respectate parţial, anumite domeniu sunt expuse factorilor de corupţie, iar cetăţenii nu se simt în siguranță. Mai mult ca atât, fragilitatea cu care se construiesc mecanismele de garantare ale siguranței publice le fac vulnerabile în fața crizelor atât interne, cât şi externe, iar securitatea publică nu este garantată la nivelul așteptat.

Autorii interesați de evaluarea guvernării prin intermediul indicatorilor de bună guvernare fac referință la aspecte-cheie precum: o politică previzibilă și transparentă, o guvernare etică și responsabilă social, o societate civilă puternică, implicată în managementul public, existența unui stat de drept, respectarea democrației și a drepturilor omului, o economie de piață funcțională – toate sunt caracteristici ale bunei guvernări, dar accentuează că toate acestea trebuie să acționeze „sub imperiul respectării legilor" [11].

La fel, în literatura de specialitate sunt identificate și analizate câteva dimensiuni ale bunei guvernări: participare, orientare spre consens, responsabilitate, transparență,

receptivitate, eficacitate și eficiență, echitate, caracter cuprinzător și supremația legii [9, p. 119].

Buna guvernare, inclusiv a sectorului de securitate înseamnă aplicarea anumitor principii în exercitarea puterii care asigură o aplicare uniformă și constantă a standardelor serviciului public, bazate pe valori democratice [2, p. 14].

Astăzi principiile unanim recunoscute ale bunei guvernări sunt următoarele:

- ***Responsabilitatea:*** este definită de existența unor așteptări și standarde clare pentru furnizarea securității, și de funcționarea unor mecanisme de control și supraveghere care pot impune sancțiuni atunci când standardele nu sunt satisfăcătoare;
- ***Transparența:*** înseamnă că informația de interes public este disponibilă liber și accesibilă pentru cei care pot fi afectați de decizii sau de implementarea lor, fiind furnizată periodic sau la cerere;
- ***Legalitatea:*** toate persoanele și instituțiile, inclusiv statul respectă legile care sunt cunoscute public, aplicate imparțial și consistent cu norme ale drepturilor omului, dar și a standardelor internaționale și naționale;
- ***Participarea:*** orice persoană din orice mediu social are oportunitatea de a participa în procesul de luare al deciziilor și beneficiază de furnizarea serviciilor de securitate în mod gratuit, echitabil și incluziv, fie direct, fie prin intermediul instituțiilor reprezentative legitime;
- ***Receptivitatea:*** este deschiderea instituțiilor spre necesitățile diferite de securitate ale populației, spre examinarea solicitărilor și a propunerilor acestora, și exercitarea misiunii sale în spiritul culturii de serviciu public;
- ***Eficiența:*** este utilizarea rațională și profesională a resurselor în exercitarea scopurilor, autorității, responsabilităților și a misiunii instituțiilor;
- ***Eficacitatea:*** se atinge atunci când instituțiile realizează în cel mai bun mod atingerea scopurilor, responsabilităților și a misiunii lor [12, p. 16].

Conform Strategiei securității naționale a Republicii Moldova domeniul ordinii și securității publice (siguranța publică) este tratat ca o parte a conceptului general de securitate națională.

După părerea autorului Valeriu Cuşnir „securitatea publică este acea parte a securității interne şi segment al securității naționale care ține de starea ordinii de drept, de protecția populației, avutului public şi privat, a drepturilor, libertăților şi intereselor legitime ale persoanei de amenințările din interiorul țării” [13, p. 16], totodată, referindu-se la „noțiunea de securitate publică” în calitate de sistem de relații publice determină că acestea sunt „reglementate de normele juridice în scopul protecției intereselor vitale ale persoanei, societății şi statului de la acțiunile ilicite şi consecințele situațiilor excepționale cu caracter natural, tehnogen şi social” [14, p. 20].

La rândul său, siguranța publică, înțeleasă corect, înseamnă adoptarea de legi și politici care asigură demnitatea de bază a fiecărui individ. În unele cazuri, aceasta trebu-

ie să însemne reducerea guvernării pentru a crea spațiu pentru autonomie individuală și comunitară [15, p. 1164].

În ultimii ani asistăm la diferite schimbări şi transformări de ordin social, politic, economic, care au determinat şi acele provocări la care este expus, în general, sistemul național de securitate, iar în particular, domeniul ordinii şi securității publice.

Dacă ne referim la autoritățile competente, în domeniul ordinii şi securității publice, avem în vedere, în primul rând Poliția. Anume prin competențele acestei autorități se deschide întreg spectrul de elemente/componente care caracterizează dreptul de poliție al statului. În acest sens, legalitatea, ordinea de drept, ordinea publică este realizată în mare parte din prisma dreptului de poliție şi anume de către autoritatea publică competentă menționată.

Fenomenele negative care afectează starea de legalitate, ordinea şi securitatea publică se află într-o permanentă schimbare, lucru care poate genera diferite crize în domeniul dat şi pot pune o presiune enormă asupra structurilor polițienești din întreaga lume.

Analiza domeniului prin prisma principiilor bunei guvernări are rolul de a determina care este starea lucrurilor în cadrul acestuia, care sunt problemele şi carențele existente, dar şi eventualele căi de remediere. Radiografia domeniului prin prisma principiilor menționate oferă o imagine de ansamblu atât pentru decidenți cât şi pentru întreaga societate.

Astfel, Sub aspectul respectării fiecărui din principiile bunei guvernări, putem menționa că acestea, în mare parte, sunt respectate, fiind dezvoltate proceduri şi primite decizii în vederea realizării fiecărui principiu.

Responsabilitatea presupune angajamentul Poliţiei, de a livra în serviciul cetățeanului, cât şi a întregii societăți, un nivel înalt de securitate publică, exprimat prin diferite stări: de legalitate, de normalitate, de liniște şi ordine, de garantare şi protecție a drepturilor şi libertăților omului.

Pe de altă parte, îmbunătățirea responsabilității şi integrității poliției este menită, în primul rând, pentru stabilirea, restabilirea sau sporirea încrederii publice şi (re)construirea legitimității care constituie o precondiție pentru o activitatea polițienească efectivă.

Nu, în ultimul rând, stabilirea responsabilităților, atât pe verticală (de sus în jos), cât şi pe orizontală presupune repartizarea foarte clară şi exactă a sarcinilor şi angajamentelor pentru fiecare nivel ierarhic, cât şi capacitarea fiecărui din aceste nivele cu competențele şi resursele necesare.

La fel, responsabilitatea demonstrată în realizarea competențelor influențează direct nivelul de încredere în Poliţie fiind un factor determinant prin care se evaluează activitatea acesteia. Astfel, se consideră că, acolo unde există încredere, rata de sesizare a infracțiunilor va crește, prin urmare, se vor soluționa mai multe infracțiuni, iar cetățenii se vor simţi îndreptățiți atunci când li se atentează la drepturile pe care le au sau bunurile pe care le deţin [12, p. 125].

Deoarece poliția reprezintă statul în modul cel mai vizibil, încrederea în poliție echivalează cu încrederea în stat. Poliția care este ineficientă, ilegitimă sau nedreaptă

în protejarea persoanelor împotriva criminalității şi asigurării ordinii publice, va pierde încrederea acestora. Pe de altă parte, Poliția va spori legitimitatea statului dacă demonstrează în activitatea sa zilnică sensibilitate la nevoile şi aşteptările societății şi utilizează autoritatea statului în interesul cetăţenilor [16, p. 62].

Transparenţa presupune deschiderea faţă de toţi cei interesați de politicile publice şi procesele implementate, cât şi realizarea competențelor, după posibilitate, într-un mod deschis.

Ce ţine de compartimentul privind promovarea proiectelor de acte normative noi sau celor de modificare ale legislației, Poliţia, ca entitatea componentă a MAI, asigură transparența în procesul decizional, acestea fiind făcute cunoscute din timp publicului larg, cât şi discutate pe diferite platforme.

Ieșirile publice ale conducătorilor de diferit nivel sau ale angajaților responsabili de comunicarea cu presa sunt o normalitate, fiind aduse opiniei publice la cunoștință cele mai importante aspecte, fie că ţin de o situație concretă (un caz/crimă de rezonanţă sporită în societate), fie îmbracă forma anumitor recomandări şi informații utile (de exemplu, cu privire la desfășurarea unor evenimente publice de amploare sau prevenirii comiterii anumitor infracțiuni).

La fel, subdiviziunile MAI, responsabile de componenta ordine şi securitate publică, asigură elaborarea şi publicarea rapoartelor, notelor informative şi datele statistice ce prezintă activitatea acestora.

Transparența, la fel, presupune informarea permanentă a cetățenilor cu privire la problemele existente în comunitate, cât şi înaintarea unor propuneri comune de soluționare a lor.

Legalitatea determină gradul de respectare din partea autorității publice a prevederilor legale şi bunelor practici, iar în acest sens, se determină că acestea aplică uniform şi echidistant prevederile legale. Ce ţine de standardele internaționale, în special, cele cu referință la drepturile şi libertățile omului, deontologie şi integritate au fost încorporate cu succes în cadrul normativ naţional, cât şi procedurile de operare ale autorităților competente de securitatea publică.

În sensul dat, legalitatea presupune instituirea mai multor mecanisme privind respectarea și protecția drepturilor omului de către Poliție, cum ar fi: implementarea prevederilor și standardelor internaționale, elaborarea și aplicarea codurilor de etică și deontologie, determinarea și stabilirea responsabilităților, dezvoltarea unei culturi polițienești relevante realităților sociale existente, instruirea și pregătirea profesională, punerea în aplicare a procedurilor standard de operare.

La nivel de ***participare*** activitatea în cadrul Poliției este una bazată pe diversitate, ce presupune că activează, într-un număr proporțional, inclusiv în funcții de răspundere, persoane din diferite grupuri ale societății moldovenești (femei şi bărbați, persoane de diferite etnii, inclusiv, din diferite regiuni, etc.), astfel încât diversitatea din societate să fie reflectată şi în cadrul acestor entități. Acest fapt contribuie la sporirea încrederii populației în subdiviziunile respective şi la îmbunătățirea cooperării cu aceasta.

Receptivitatea este o caracteristică care determină activitatea entităţii vizate. La acest capitol se constată că, Poliția trebuie sa fie receptivă faţă de întreaga comunitate şi să depună eforturi pentru a furniza servicii prompte, într-un mod imparțial şi egal.

Astăzi tendința în creștere de a considera poliția un prestator de servicii pentru comunitate are o explicaţie şi se observă în procesele de reformare a structurii date derulate în ultimele decenii în mai multe țări, inclusiv în cadrul organizațiilor polițienești bazate pe conceptul tradițional al forței. Acest punct de vedere ia în considerare elemente esențiale din sfera prestării de servicii, printre care activitatea polițienească comunitară, cât şi o interacțiune mai intensă cu publicul [17, p. 276].

Totodată, un element al receptivității îl constituie deschiderea față de anumite propuneri şi recomandări parvenite din partea societății civile, cât şi soluționarea în comun a celor mai stringente probleme ce vizează siguranța diferitor comunități.

În sensul dat, un bun exemplu îl constituie activitatea Consiliilor de siguranță comunitară, lansate inițial în anul 2018, fiind o platformă în care Poliția și autoritățile publice locale cooperează pentru a soluționa împreună problemele de siguranță publică specifice pentru fiecare comunitate.

Membrii acestor consilii se întrunesc cu regularitate pentru a analiza problemele din localitate. În cadrul ședințelor comunitare, prin sondaje de opinii, discuții publice, petiții sau analize de statistici, sunt identificate cele mai stringente probleme care îi preocupă pe oameni, iar printr-un plan comun de acțiuni, prin intervenții comune și o colaborare strânsă dintre poliție, autoritățile locale și membrii comunității, acestea sunt soluționate.

Eficacitatea cu care sunt realizate competențele de către subdiviziunile de ordine şi securitate publică determină succesul sau insuccesul în livrarea acelui climat de securitate pe care îl așteaptă beneficiarii, adică cetățenii. La acest compartiment sunt atestate carențe în vederea evaluării, atât pe intern cât şi pe extern a eficacității entităților responsabile. La fel, nu există o modalitate de apreciere şi determinare clară şi exactă a performanțelor instituționale.

Poliția este responsabilă nu doar în fața statului, dar și vizavi de populație, iar eficacitatea sa depinde, în mare măsură, de susținerea celei din urmă. O activitate polițienească eficientă nu este posibilă dacă anumite sectoare ale populației nu simt că poliția le protejează și le respectă. Este obligatoriu ca poliția să se angajeze în consolidarea încrederii și să creeze structuri adecvate de comunicare cu publicul [12, p. 135].

Eficiență presupune repartizarea resurselor şi utilizarea acestora, iar după cum se ştie, la nivelul Poliției acestea sunt limitate. În ordinea dată de idei, planificarea, distribuirea şi utilizarea acestora este un proces asumat şi responsabil fiind instituite mecanisme de a utiliza cât mai eficient bugetul alocat.

CONCLUZII

În ***concluzie***, putem menționa că principiile bunei guvernări au fost încorporate cu succes în sistemul de ordine şi securitate publică. La rândul său, merită o atenţie sporită

anumite componente în care au fost constatate carență. Astfel, se propune o ajustare a cadrului normativ la schimbările din societate, o mai bună transparență în procesul de realizare al activităților cu informarea publicului larg despre toate acțiunile cu caracter public.

La fel, responsabilitatea în creștere va asigura o mai bună realizare a competențelor, cât și susținerea cetățenilor.

Nu în ultimul rând eficacitatea şi eficiența presupun dotări mai bune, buget în creștere, dar şi performanțe în vederea asigurării ordinii şi securității publice.

Odată cu implementarea, aplicarea, monitorizarea şi evaluarea securității publice prin prisma principiilor bunei guvernări va fi posibilă o mai bună înțelegere a domeniului, remedierea problemelor şi carențelor constatate cât şi garantarea unei dezvoltări corecte şi direcționate a acestuia.

REFERINȚE

1. RĂDUCU, C.-D., ŞTEFANACHI, B. (coordonatori). Securitatea umană. Provocări contemporane. Bucureşti: ProUniversitaria, 2015.
2. MYRTTINEN, H. Guvernanța sectorului de securitate, Reforma sectorului de securitate și dimensiunea de genul. În: Setul de instrumente privind aspectele de gen și securitatea. Geneva: DCAF, OSCE/ODIHR, UN Women, 2019.
3. Hotărârea Parlamentului nr. 391 din 15.12.2023 privind aprobarea Strategiei securității naționale a Republicii Moldova. În: Monitorul Oficial nr. 17-19 din 17.01.2024, art. 28.
4. POSTOVAN, O. Statutul, locul şi rolul Poliției comunitare în cadrul politicilor de ordine publică orientate către comunitate. În: culegerea materialelor Conferinței științifice cu participare internațională „Protecția drepturilor şi libertăților fundamentale ale omului în procesul asigurării ordinii şi securității publice”, Chişinău: Academia „Ștefan cel Mare” a MAI, 2022.
5. COSTACHI, Gh. Fundamentul științific al statului de drept, vol. II, Chişinău: Print-Caro, 2023.
6. ŞAPTEFRAȚI, T. Buna guvernare: caracteristici, dimensiuni şi metode de evaluare. În: Revista „Administrarea Publică”, nr. 3, 2015.
7. CIOBANU, R. (coordonator). Fațete ale consolidării mecanismelor de guvernare axate pe protecția drepturi lor omului. Chişinău: Lexon-Prim, 2023.
8. CIOBANU, R. (coordonator). Conjuncția instituțional – individual în asigurarea eficienței guvernării și protecției drepturilor omului. Chișinău: Cartea Juridică (Lexon-Prim), 2023.
9. TOFAN, D. Drept administrativ, vol. I, Ediția a II-a, București: C.H. Beck, 2008.
10. FRIEDMAN, B. What is public safety? Boston University Law Review, vol. 102.

11. BUCUR-OPRESCU, S., TEODORU, Ș. Evaluarea țărilor membre UE, pe baza indicatorilor bunei guvernanțe din perspectiva securității naționale. [Accesat 02.06.2021] În: http://www.strategiimanageriale.ro/images/images_ site/articole/article_595aae2a0ede50c9592065a232cf14ec.pdf.
12. ALBU, N., ARNAUT, N., BOZIANU, S. ş.a., Guvernarea sectorului de securitate în Moldova: Raport independent, Chișinău, 2024.
13. CUŞNIR, V. Conceptul securității publice. În: culegerea materialelor conferinței ştiințifico-practice „Poliția şi securitatea publică", Academia „Ștefan cel Mare" a MAI, 2002.
14. BALMUŞ, V., MUNTEANU, V., Elemente de drept polițienesc, Chişinău: Academia de Științe a Moldovei, 2006.
15. WALDRON, S. J. The Dignity of Groups, Acta Juridica 66, 84 (2008).
16. Manual pentru formatorii polițiștilor „Formare pentru polițiști din perspectiva drepturilor fundamentale", FRA – Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2018.
17. ERHAN, I. Drepturile şi libertățile omului în contextul ordinii şi securității publice. Chişinău: Lexon-Prim, 2023.