

DILEMA MODERNIZĂRII ȘI CONSTRUCȚIA CREDIBILITĂȚII MODERNIZATION DILEMMA AND THE CONSTRUCTION OF CREDIBILITY

Ciobanu Rodica, doctor habilitat în drept, Șef al Departamentului Drept
Public, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova,
ORCID 0000-0001-6071-8178

Ciobanu Rodica, Ph.D. in Law, Head of the Department of Public Law,
Faculty of Law, State University of Moldova,
ORCID 0000-0001-6071-8178

Abstract: The content of this article formulates questions on the wide reform processes that the Republic of Moldova has gone through in the context of its reform and modernization initiatives. The questions addressed outline some processes and reasons that reveal potential directions of analysis and propose solutions in order to maintain progress towards good governance, protection of the individual, and efficiency of law. In this context, the law is seen as an instrument capable of contributing to socio-political stability and responding to the challenges of digitization and globalization.

Keywords: *transformation, law, modernization, innovation, research.*

Probleme ale tranziției

În contextul proceselor actuale de reformare a instituțiilor și autorităților, cultura politică și cea juridică sunt componente indispensabile ale unui traseu de dezvoltare sigur, continuu și consecvent, asumat și construit pe valori, principii dominante și dezirabile în societate, care ar contribui la reconstrucția culturii politice și juridice a societății în parcursul spre modernizare. În Republica Moldova problema culturii politice și juridice rămâne una deschisă dezbaterilor și necesității instituirii și promovării atât la nivel de practici de guvernare cât și la nivel social. Necesitatea modernizării prin intermediul valorilor și principiilor asumate, promovate prin acțiuni individuale și colective, este susținută de argumente care se înaintază în contextul problemelor care au fost înregistrate în parcursul Republicii Moldova spre o societate care învață să construiască democrația și care își dorește un stat de drept consolidat. În primul rând acestea (argumentele), se prezintă ca evidente și esențiale, pe fondalul dependențelor dintre politic, juridic și social. La rândul lor, dependențele, sunt cele care cu ușurință ne ajută

să identificăm aspecte problematice care au fost constatate și vulnerabilități cu impact direct sau tangențial asupra proceselor de reformare din țară.

Astfel, evaluarea proceselor politice din Republica Moldova a indicat imposibilitatea construcției și coagulării unei viziuni consensuale cu referire la traseul de dezvoltare a Republicii Moldova, pentru o perioadă destul de îndelungată. Practic, fiecare legislativ a înregistrat blocaje, crize politice care au declanșat la rândul său crize de guvernare, care au bulversat societatea.

Din perspectiva dimensiunii juridice, s-au realizat pași importanți orientați spre modernizare și reformare, dar rămân a fi înregistrate carențe, probleme de funcționalitate și aplicabilitate. În special, acestea sunt legate de lipsa de eficiență a instituțiilor de drept, de rezistența la procesele de reformare a funcționarilor, de probleme cu referire la calitatea serviciilor juridice și a profesionalismul funcționarilor. În consecință, de pe o poziție apare discrepanța dintre cadrul de reglementare și practica de aplicare a dreptului, de pe alta, crește ruptura dintre societate și instituții de drept, dintre cetățean și funcționar, ceea ce face ca lipsa de încredere și scepticismul cu referire la șansa reală de redresare ori îmbunătățire a situației din domeniu practic este considerată nulă. Cel mai problematic domeniu, a fost apreciat cel al sistemului de justiție, caracterizat de cetățeni ca cel mai consistent în abuzuri, acte de corupție și încălcări ale drepturilor omului.

Parcursul țării spre democrație și stat de drept a fost continuu supus criticilor aduse modului în care instituțiile de drept și-au realizat misiunea, și a determinat atitudini generale negative față de modul în care este aplicată legea, ceea ce a determinat degradarea încrederii în sistemul de justiție și a generat o stare profundă de nihilism social în raport cu activitatea instituțiilor de drept și cu domeniul dreptului în general.

În consecință, la moment în Republica Moldova, s-a ajuns în situația în care misiunea de modernizare asumată a fost declarată și inițiată politic, precum și susținută de cetățeni, dar, considerată a fi stopată de rezistența din partea funcționarilor unor instituții publice cu rol decisiv în realizarea progreselor pe dimensiuni esențiale precum justiția, statul de drept, drepturile omului.

Din altă perspectivă, beneficiile de care se bucură cetățenii în statele moderne din occident și spațiul european considerate funcționale, eficiente și democratice, au alimentat așteptări și speranțe în raport cu guvernarea din Republica Moldova. Statele bine guvernate au devenit standardul de referință spre care s-au orientat cetățenii țării și guvernarea pentru a asigura domnia dreptului și a garanta drepturile omului în condițiile unui stat ce construiește o *democrație veritabilă*.

Formal, în prezent în Republica Moldova mai rămâne valabil în discursul public al guvernării substanța valorică a democrației, promovată în calitatea de scop și ideal de urmat în activitatea instituțiilor și în opinia cetățenilor. În același

timp au fost înaintate opinii cu referire la unele aspecte particulare instituirii democrației în Republica Moldova, ținându-se cont de condițiile reale existente la nivel social, politic și economic, tradițiile și valorile care au fost promovate și instituite în timp. În acest sens, din punct de vedere conceptual, doctrina accentuează aspecte particulare ce marchează/determină organizarea social statală și cadrul juridic de reglementare. În acest sens, putem invoca și recunoaște ca valide din punct de vedere teoretico-metodologic opinii promovate de autori precum Montesquieu [1], care fac referință la spiritul poporului care determină natura / spiritul legilor și al instituțiilor politice.

Luând în considerare opiniile acestui autor, dar și opiniile similare a multor altor doctrinari, dezvoltate atât în cadrul gândirii filosofico-juridice, cât și a celor de actualitate care sunt axate fie pe constatarea și evaluarea situației actuale, detectarea problemelor majore și căutarea soluțiilor, determinarea priorităților de viitor etc. rămânem a fi conștienți de importanța evaluării obiective a condițiilor în care se realizează practica de guvernare și se materializează dreptul printr-o abordare prospectivă a priorităților și a soluțiilor la problemele persoanei, dreptului și statului care să fie dominant în discursul public al guvernării. Spre regret, în prezent s-a aprofundat nu doar ruptura dintre guvernare și societate, dar s-a mai accentuat sfidarea valorilor, normelor și principiilor fundamentale. În numele reformării și a schimbării au fost continuu aduse critici în raport cu guvernările care s-au perindat, prin lupta pentru puterea politică a fost continuu accentuată *impotența* instituțiilor de drept și criza dreptului [2], aprofundarea inegalităților sociale, oligarhizarea și politizarea, creșterea sărăciei, și într-un anume fel - ideologizarea la note majore a problemei luptei cu corupția.

Astfel, avem mai degrabă o situație în care justiția începe tot mai mult a fi înțelească ca o funcție eminentemente politică, datorită faptului că așteptările societății cu privire la justiție sunt înalte și determină diverse forme prin care se recurge la justiție. „Pe de o parte, mass-media recurge la sursele judiciare și le subminează pentru a pretinde că își asumă în ochii societății o funcție de justiție pe care Justiția n-ar mai îndeplini-o în mod satisfăcător. Pe de altă parte, Justiția este solicitată de diverși actori politici sau sociali pentru a stabili noi ordini politice, economice sau sociale ...” [3, p.17]. În consecință, nici pe departe nu este vorba despre acțiuni de modernizare, în formula în care este tratat conceptul, văzut ca un sistem complex de acțiuni de tranziție spre standarde ale guvernării prin implementarea rezultatelor inovațiilor științifice. În cazul dat, mai degrabă este vorba despre acțiuni de reconstrucție a fundamentelor socio-politice și judece în Republica Moldova. Și iată că, la acest compartiment și considerăm că un salt spre modernizare poate fi asigurat doar prin soliditatea fundamentelor axiologice pe care le utilizăm în această reconstrucție, care trebuie să fie realizată prin asigu-

rarea caracterului continuu și peren al valorilor și principiilor democrațiilor veritabile și a funcționalității statului de drept, prin considerarea drepturilor omului în calitate de reper ideologic al societății de mâine. Mai mult, inovațiile, practicile de guvernare eficientă și eficacitatea dreptului din alte state nu pot fi *ad literam* aplicate în condițiile RM, care ar putea să nu dea nici pe departe rezultatele care au fost urmărite dacă nu au fost create condiții favorabile implementării și adaptării acestora într-o societate cu o anumită cultură și conștiință existentă, a unor tradiții, obiceiuri și practici instituite care pentru a fi dezrădăcinate necesită eforturi masive și complexe, precum și acțiuni sistemice. Cele indicate sunt necesare pentru a evita efectul invers al deciziilor asumate, a acțiunilor implementate etc. care au urmărit obținerea, realizarea schimbărilor standardelor de guvernare, organizare socio-juridică și politică și schimbarea practicilor implementate până în prezent. În acest sens unii autori consideră că asigurarea eficienței acțiunilor de tranziție spre o societate / guvernare modernizată este în mod direct dependentă de procesele prin care trece dreptul, considerent din care, un pas important spre eficiență este cercetarea de tip anticipativ, care va asigura evitarea consecințelor negative, chiar devastatoare, dezastruase în implementarea unor reforme neadecvate, ori inoportune. Or, dacă o societate derapează „de la legități de organizare socială care asigură funcționalitatea ei, atunci această societate este sortită pierii [4, pp.12-13].

La fel, de remarcat este și faptul că pe fonul transformărilor sociale, politice, juridice și economice tendința spre schimbare, modernizare și reformarea domeniilor a devenit o preocupare continuă și permanentă. Acțiuni separate, orientate sectorial, dar neîncadrate într-o viziune de ansamblu, care nu au dat impactul necesar sunt cele care trebuiesc privite prin prisma unui proces politico-juridic complex, nu prin prisma reformelor și contra-reformelor, dar cea a acțiunilor conforme strategiei dezvoltării durabile și a consecvenței.

Printre acțiunile de dezvoltare durabilă se înscriu prioritățile pe care și le-a asumat Republica Moldova încă de la declarația de independență: protecția drepturilor omului, un cadru juridic adecvat relațiilor sociale noi etc., dar care nu au rămas în centrul atenției, ceea ce și a determinat ca subiectul modernizării politico-juridice să revină în actualitatea dezbaterilor și nu într-o realitate socială existentă.

Parcursul spre modernizare. Context național și regional

Mai mult, contextul general în care sunt operate acțiuni distincte la nivel național, pentru a înscrie Republica Moldova în registrul statelor democratice, prospere și consolidate din punct de vedere al respectării principiilor statului de drept, este unul care se prezintă nu doar prin avantaje oferite, dar și prin dezavan-

taje și probleme comune: migrație, conflicte, războaie, crize etc. Astfel, stările de criză prin care trec societățile începând cu finele secolului XX se manifestă ca un impediment serios în calea modernizării, dar și ca un imbold în vederea revizuirii formatului tradițional prin care sunt guvernate statele și este aplicat dreptul. Suplimentar, sub presiunea tehnologiilor, inovațiilor și progreselor științifice se impune și mai mult o paradigmă revizuită de conceptualizare și realizare a dreptului în contextul procesului de modernizare a guvernării și vice-versa.

Pare în această conjunctură a fi esențială o clarificare de conținut asupra astfel de subiecte: Discursului public al modernizării, democratizării, domniei legii și consolidării statului de drept, pentru a înțelege dacă acesta se prezintă la nivel declarativ al promisiunii politice, ori este un angajament asumat, un obiectiv care este urmărit a fi realizat? Poate fi identificat în conținutul acestuia traseul acțiunilor necesare de a fi întreprinse punând în vizor avantaje și dezavantaje ale opțiunilor și preferințelor cetățenilor și a guvernării? Pentru aceasta este necesar de a vedea procesul de modernizare, nu ca un proces idealizat, ce oferă rezultate imediate, ci mai degrabă în calitate de decizie asumată și acțiuni consecvente, ca echilibru și consens al valorilor și normelor, și a obiectivelor urmărite nu prin prisma unor obiective idealizate, dar mai degrabă tratat ca echilibrul și consensul dintre valori și norme, practici conflictuale, precum și echilibrarea interesului personal cu cel social-general.

În prezent este necesar de a relaționa și trata din punct de vedere al demersului științific, condițiile tranzițiilor juridice globale, luând în considerare dependențe precum *drepturi și dezvoltare, drepturi și modernizare, drepturi și crize ș.a.* Dependențe ce ne indică că traseul acțiunilor, în fond este simplu: recunoașterea faptului că trecutul nu poate fi schimbat, în schimb viitorul poate fi dirijat. Astfel, asumarea reformelor și asigurarea domniei legii – experimentarea guvernării axate pe protecția drepturilor omului – este un traseu al continuității și reorganizării, este un parcurs de la condamnare și critică spre raționalizare, instituire și legitimare a acțiunilor treptate de consolidare a democrației și statului de drept.

Primo, Modernizarea trebuie abordată în calitate de proces complex, etapizat, continuu asumat și implementat, capabil de a realiza tranziția spre implementarea în societate a standardelor de viață și de guvernare care răspund așteptărilor și dorințelor de a fi practicate. Printre etapele pe care le identificăm se regăsește:

1. Conștientizarea și asumarea responsabilă a necesității de schimbare pentru a realiza modernizarea;
2. Determinarea priorităților în vederea modernizării prin evaluarea problemelor majore la nivelul funcționalității instituțiilor și reglementărilor. În acest sens criteriile trebuie să fie: *Obiectivitatea, legalitatea, corectitudinea, depolitizarea, interesul general.*

3. Realizarea și conectarea cercetărilor științifice la actul decizional, capabile de a emite judecăți de valoare și viziuni integrate cu referire la probleme și soluții, cu scopul de a anticipa impedimente și identifica opțiuni de evitare ori depășire a acestora. Suportul argumentativ este definit de faptul că cercetarea științifică are competența și capacitatea de a vedea în acțiuni particulare legități care pot fi încadrate în reglementări ori utilizate în mod conștient pentru a răspunde nevoilor societății, statului, persoanei.
4. Cunoașterea practicilor internaționale eficiente și conectarea specialiștilor, profesioniștilor și a mediului academic la problemele existente în vederea elaborării unui plan strategic de modernizare a țării.
5. Generalizarea, conceptualizarea și elaborarea modelului național de modernizare. Stabilirea standardelor naționale și a acțiunilor strategice, necesare a fi realizate la fiecare etapă a traseului spre schimbare, care necesită nu doar voință politică și asumarea de responsabilitate, dar și suport individual al cetățenilor.
6. Testarea modelului elaborat prin platforme de dialog social și sectorial cu mediul profesional.
7. Acțiuni sinergice, cooperante și direcționate (dintre instituții, autorități) și cetățeni în vederea realizării modernizării.

Secundo, odată cu priorietizarea proiectului de modernizare a țării în vederea aderării la standarde europene, se impune și sarcina de a asigura garantarea domniei dreptului și a unor instituții de drept modernizate și eficiente. Logica lucrurilor sugerează consolidarea eforturilor și capacităților în vederea realizării unor progrese semnificative pentru a parcurge în termeni proximi traseul spre integrarea în uniunea europeană. În practică însă se constată tendința de extindere continuă și progresivă a sferei de influență a unor instituții, dar fără a fi interesate de a răspunde priorităților majore socio-statale și de a construi colaborări interinstituționale pentru a acționa cu eforturi comune în interesul progresului și modernizării. În rezultat, conceptul **domnia dreptului** a obținut valențe negative atât din punct de vedere teoretic cât și practic, a fost plasat contradicțiilor și luptelor pentru puterea politică și juridică. Ideia de *domnie a dreptului* l-a moment se dovedește a fi un ideal mult mai îndepărtat decât acum treizeci de ani în urmă. În acest sens, dăm dreptate autorilor care identifică și analizează factori care însoțesc procesele de modernizare a statelor. În unor cercetători „este mare tentația de a substitui nihilismul domniei dreptului cu un fetișism al domniei dreptului care are toate șansele de a se manifesta prin aderare la modele existente în alte state și nicidecum prin autoaptecire, creativitate, autoresponsabilizare și disciplinare” [4, p.23]. În această perspectivă, activitatea unor autorități care trebuie să ofere soluția

juridică cea mai adecvată este relevantă. Diferențe majore se atestă între opinia exprimată de reprezentanți ai partidelor politice, de experți, de mediul academic, de reprezentanți ai legislativului, de executiv, or de înalta curte. Nu de puține ori au fost sesizate poziții opuse pe marginea unora și aceluiași subiecte de interes major pentru societate. Ca rezultat, atunci când s-au constatat vulnerabilități instituționale, care prin deciziile luate au exprimat poziții ce contravin interesului general al societății și nu unor opinii generalizate expuse public prin acțiuni de protest, se pune problema mecanismelor de intervenție și a necesității unui drept cu instrumente adecvate și eficiente capabile de a proteja interesul general.

Astfel, sunt câteva întrebări cheie care odată devenite subiect al interogației vor contribui la clarificări ce anticipează acțiunile și deciziile de importanță majoră:

- Se constată oare un consens general acceptat, de cetățeni și autorități, cu privire la necesitatea unor schimbări majore în sistemul socio-politic și juridic național?;
- Sunt oare conștientizate și acceptate riscurile, provocările și necesitatea acțiunilor mai puțin populare, dar necesare pentru modernizarea și consolidarea socio-statală?
- Există un cadru juridic funcțional, eficient, necontradictoriu capabil de a facilita procese și da randament și eficacitate deciziilor politice majore? ș.a.

Tertio, raționalizarea răspunsului la astfel de întrebări arată că dreptul și calitatea legilor, are un rol fundamental în procesul de modernizare, iar acest lucru este firesc luând în considerare faptul că legislația va trebui să prevadă mecanismul transformărilor sociale, să ofere pârgii legitime de intervenție și acțiune, mijloce de influență, control și protecție juridică. În esență, valoarea dreptului poate fi rezumată la capacitatea de a servi drept scop și mijloc de satisfacere a nevoilor și intereselor tuturor cetățenilor și ale societății în ansamblu, ceea ce definește **legiferarea** ca etapă importantă și relevantă în inițierea și realizarea modernizării.

Quatro, atunci când se vorbește despre eficiența mecanismelor de guvernare, prioritar ne orientăm spre mecanisme juridice, care în opinia mai multor autori, trebuie să fie exprimate prin rezultate concrete obținute din valorificarea mecanismelor juridice, prin valoarea socială a rezultatelor, prin dimensiunea morală a resurselor utilizate. Astfel, în acest caz ne vom concentra pe eficiența guvernării și stabilirea unor criterii de evaluare a eficienței dreptului. Corespunzător acestui obiectiv, vom aduce în atenție afirmați lui Ihering care menționa că „Dreptul există pentru a se realiza. Realizarea dreptului este viața și adevărul, este însuși dreptul (...). Prin urmare decisiv în evaluarea dreptului este nu conținutul abstract

al legii, nu justiția pe hârtie și moralitatea în cuvinte, ci modul în care are loc obiectivarea dreptului, energia cu care tot ceea ce este recunoscut a fi necesar să se materializeze în realitate.” [5, p.18-19]

Rezultă că dimensiunea juridică a guvernării și a procesului de modernizare este un indicator relevant care trebuie să reflecte legitimitatea guvernării, legalitatea deciziilor și eficiența practică a prevederilor legale.

Per ansamblu, generalizările vor accentua că legalitatea și legitimitatea sunt criterii de bază în evaluarea eficienței activității instituțiilor de stat și a autorităților. Realizarea modernizării, în opinia unor autori [6, p.53], în cheia principelui legalității, trebuie văzut atât în raport cu subiecții de drept implicați în elaborarea legilor cât și a celor implicați în activitatea de realizare a dreptului. Urmărind respectarea și promovarea acestui principiu se vor înregistra progrese pe mai multe dimensiuni: cea a relațiilor sociale, reglementate exclusiv prin prisma prevederilor legale, fapt ce va determina creșterea încrederii în instituții și autorități; cea a garanției protecției drepturilor și libertăților cetățenilor, care va crește valoarea principiilor statului de drept; cea a procedurilor de aplicare a legislației, contribuind la consecvența profesională și instituțională, previzibilitate; cea a funcționalității și eficienței mecanismelor și reglementărilor juridice, contribuind la realizare dreptului; cea de supunere juridică a ramurilor puterii, eliminând influențele.

O serie de autori, susțin că o etapă importantă care trebuie realizată în contextul amplelor procese de modernizare este consolidarea valorică a fundamentelor teoretico-metodologice a dreptului. Argumentul justificativ este cel care face referință la studiile, cercetările, rapoartele realizate și care accentuiază lipsa de respect a normelor juridice, lipsa de încredere în organele de drept, tendința de a soluționa probleme și conflicte prin metode extrajuridice, precum și exprimă atitudini pozitive cu referire la valori precum statul de drept, democrație, egalitate, dreptate, justiție.

Problematica valorilor a fost întotdeauna de importanță pentru domeniul dreptului atât din punct de vedere teoretic cât și practic. Acest subiect obține valențe noi odată cu procesele de modernizare a guvernării prin asumarea multiplelor domenii ce au tangențe directe cu drepturile omului. Astfel una dintre cele mai ambițioase asumări este cea care se referă la reformarea sistemului judecătoresc de care sunt legate mai multe aspecte problematice cu care se confruntă Republica Moldova la moment. Printre prioritățile anunțate la nivel național este și cea care se referă la valoarea supremă a persoanei, a drepturilor și libertăților acesteia, care se regăsesc expres formulate în Constituția țării.

Această situație trebuie privită din perspectiva conținutului axiologic exprimat din punct de vedere normativ, cât și praxeologic. Valoarea are semnificații

disctincte în conținutul legislațiilor contemporane. Ea, valoarea, poate fi identificată a fi atribuită persoanei, drepturilor și libertăților, bunurilor și serviciilor etc., adică sesizăm două modalități de bază: una fiind cea care include dimensiuni general valabile a valorilor și dimensiuni particulare, specifice și chiar singulare. Astfel, modernizarea dreptului centrat pe dimensiunea integratoare a valorilor juridice, ar putea aduce după sine multiple beneficii, care se referă în exclusivitate la sistemul dreptului, precum și pentru mediul socio-politic în care acesta este realizat. Conștientizarea valorilor juridice determină creșterea culturii juridice și asigură intervenția statului în protejarea acestora, astfel contribuind la dezvoltarea și consolidarea statului de drept și a societății civile.

În concluzie, considerăm necesare în continuare studii orientate spre determinarea cauzelor și factorilor care au limitat efectele inițiativelor de reformare ori nu au permis implementarea lor. În această perspectivă a rezultatului așteptat este oportunită creșterea continuă a calității legislației și eficienței dreptului pentru a atinge standarde de guvernare ce răspund principiilor de bună guvernare.

Suplimentar, se definește caracterul imperios al acțiunilor colaborative între societate, comunitate științifică, autorități prin crearea unor mecanisme eficiente de interacțiune constantă. În acest caz, soluțiile oferite de digitizare, de platformele diverse de comunicare sunt cele care oferă atât posibilitatea de implicare și participare, cât și cea de intervenție și reziliență în caz de necesitate.

Bibliografie utilizată:

1. Montesquieu. Despre spiritul legilor. București: Antet Revolution, 2011.
2. Arama E., Guceac I., Ciobanu R. Criza dreptului între aspirații democratice și repere axiologice inexistente. Chișinău: Cartea Juridică, 2023.
3. Commaille J, et all. Juridicizarea politicului. Iași: Institutul European, 2012.
4. Дробышевский С.А. О критериях оценки научных идей в юриспруденции. Disponibil: <https://research.sfu-kras.ru/publications/publication/924254348-363603251>
5. Иеринг Р. Юридическая техника / пер. с нем. Ф.С. Шендорфа. Disponibil: https://expert.kursksu.ru/wp-content/uploads/2019/02/Ihering_Yuridicheskaya_tekhnika.pdf
6. Гааг Л. В. Принцип законности как необходимое условие модернизации правовой системы современного российского общества. В:

Проблемы модернизации правовой системы современного российского общества. Красноярск, 2010. Disponibil: https://law.sfu-kras.ru/data/method/e-library-kup/Sborniki/problevs_modern_1.pdf

7. Dworkin R. Drepturile la modul serios. Chișinău: Arc, 1998.
8. Proiectul de Strategie de transformare digital a Moldovei 2023-2030. Disponibil: <https://mded.gov.md/transparenta/64373-2/>