INTERFERENȚE ISTORICO-CONCEPTUALE ŞI STRUCTURAL-FUNCȚIONALE PRIVIND ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ AUTOHTONĂ

Aurel SÎMBOTEANU

Cunoaşterea istoriei administrației nu este un scop în sine, dar reprezintă o predispoziție pentru a concepe mai bine procesele actuale din administrația publică. Ştiința modernă n-a găsit o metodă de cercetare mai eficientă decât ce-a istorico-analitică. Aristotel, în acest sens, spunea: „Un lucru se poate de studiat mai bine când îl cercetăm în devenirea lui continuă de la început" [1, p.7]. Spre a ne da bine seama de o instituție ajunsă la maturitate, trebuie să căutăm a stabili diferite faze evolutive prin care a trecut până s-a închegat în felul în care se prezintă astăzi.

În acest sens, studierea istoriei administrației publice ne dă posibilitatea să identificăm mai multe interferențe de ordin conceptual şi structural-funcțional în procesul de evoluție a administrației publice. Fără a pretinde la exhaustivitate, în cele ce urmează vom elucida câteva din aceste interferențe în sistemul administrației publice autohtone din diferite etape istorice.

Astfel, încă formațiunile statale timpurii la geto-daci întruneau prin natura lor o formă organizatorico-administrativă care prevedea că puterea supremă aparținea „adunării poporului", care hotăra cele mai importante chestiuni din viața formațiunii statale, cum ar fi alegerea conducătorului etc. Aceasta reprezenta o formă organizatorico-administrativă adecvată democrației militare în care putem observa cel puțin două componente ce şi-au găsit continuitate istorică, şi anume că puterea supremă aparținea „poporului" şi că acesta şi-o realiza prin exprimarea voinței sale, inclusiv prin procedura de alegere a conducătorului.

Caracterul eligibil al autorităților publice îşi găseşte prelungire şi perfecționare procedurală sub influența sistemului roman de administrație. Astfel, în Dacia Romană, în aspect administrativ, oraşele aveau un consiliu de conducere numit *Ordo decurionum*, alcătuit din *decurioni* aleşi anual, în frunte cu un magister. Acesta răspundea de întreaga conducere a oraşului. În afară de aceasta, mai erau câteva categorii de magistrați care aveau nişte responsabilități speciale, cum ar fi – *edilii*, în sarcina cărora era pusă îngrijirea piețelor, a străzilor şi a clădirilor publice, asigurarea ordinii, aprovizionarea publică, *cvestorii*, în sarcina cărora intra administrarea bunurilor şi finanțelor publice ale oraşului. Magistrații şi membrii consiliului de conducere erau aleşi din rândurile cetățenilor mai înstăriți.

După retragerea romanilor, alături de aşa circumstanțe istorice, cum au fost valurile migratoare ale popoarelor nomade, răspândirea creştinismului în rândurile daco-romanilor, şi-a lăsat amprenta asupra evoluției vieții sociale şi

organizării administrative la daco-romani încă un proces complex, şi anume transferarea centrului economic de la oraş la sat. Sistemul de ocupaţii şi încadrarea populaţiei în mediul economic rural a condiţionat şi forma de organizare socială şi administrativă practicate de daco-romani. Aceasta devine *Obştea sătească*, ce-şi afirmase viabilitatea încă în timpul stăpânirii romane şi reprezenta o societate democratică bazată pe principii elective, întrucât îşi alegea ea însăşi organele de conducere şi, în consecinţă, se autoadministra prin *adunarea megieşilor*, compusă din membrii stăpânitori „de-a valma" ai pământului Obştii, *sfatul oamenilor buni şi bătrâni*, care era ales dintre megieşi, şi *juzii* sau *cnezii*, care erau conducători cu atribuţii administrative, militare, revenindu-le şi unele sarcini judecătoreşti. După cum putem observa, şi la această etapă istorică sistemul administrativ avea la bază electivitatea organelor de conducere.

Sistemul electiv îl regăsim şi la etapele ulterioare de organizare administrativă. Astfel, în Moldova istorică, sistemul succesiunii la tron a domnitorului a fost cel electivo-ereditar. Aceasta însemna că domn al Moldovei putea fi ales de către ţară, în sensul întrunirii vârfurilor societăţii feudale, cunoscută sub denumirea de Marea Adunare a Ţării, convocată special în acest scop şi la care participau boierii, clerul, conducătorii de oşti, reprezentanţii altor pături sociale, sau de către Sfatul Domnesc în calitate de organ consultativ al domnitorului. El constituia o instituţie administrativă prin intermediul căreia era satisfăcut dreptul boierilor de a participa la exercitarea puterii şi de a-i acorda suzeranului „slujbă şi sfat". Prin intermediul acestui organ consultativ, domnitorul îşi recruta părtaşii şi selecta cele mai capabile personalităţi pentru a deţine cele mai înalte dregătorii de curte.

O unitate administrativă importantă în Moldova istorică erau târgurile (oraşele), considerate unităţi administrativ-teritoriale situate pe pământurile domneşti şi care se subordonau direct instituţiei domniei. Ele se bucurau de o anumită autonomie în organizarea activităţii administrative şi aveau dreptul de a-şi alege o conducere proprie. Conducerea orăşenească era exercitată de un reprezentant ales al obştii târgoveţilor, care purta denumirea de *şoltuz*. Acesta era ajutat în îndeplinirea atribuţiilor sale de un *sfat din 12 pârgari*, un consiliu eligibil, care era preocupat de soluţionarea celor mai stringente probleme din localitatea urbană respectivă. Şoltuzii şi pârgarii se alegeau din cei mai înstăriţi locuitori ai târgurilor pentru un mandat de un an, cu dreptul de a mai fi aleşi pe un termen de încă un an. Alături de acest sfat restrâns (din 12 pârgari) funcţiona şi un consiliu mai larg, numit *consiliul mare*, care întrunea adunarea generală a orăşenilor, în care un rol deosebit îl jucau oamenii cu o bogată experienţă de viaţă care îi puteau sfătui pe cei întruniţi în găsirea celor mai bune soluţii asupra problemelor discutate. Aceasta este, într-un anumit sens, o supravieţuire a conducerii vechii obşti rurale, peste

care s-a suprapus organizarea specifică orăşenească în procesul continuu de instituționalizare statală.

Interferențele conceptuale şi structural-funcționale privind organizarea administrației publice autohtone la diferite etape istorice țin nu doar de natura electivă a procedurilor de constituire a autorităților administrației publice. Aceste interconexiuni tangibile le întâlnim şi sub alte forme. Structurarea tradițională a administrației publice pe cele două niveluri, central şi local, a predeterminat şi formele de reprezentare a intereselor statale în unitățile administrativ-teritoriale.

Dacă să luăm ca exemplu Moldova istorică, atunci vom observa că interesele domnitorului în ținuturi erau promovate de către pârcălabi, autoritatea cărora nu cunoştea alte limite, în exercitarea funcțiilor, decât cele teritoriale şi cele ce exprimau voința domnitorului. În calitate de reprezentant al domniei în ținut, el deținea o putere deosebită, asemănătoare cu a domnitorului asupra întregii țări şi a boierului asupra satelor sale.

Interesele domnitorului în târguri (oraşe) erau reprezentate de vornicul de târg, care supraveghea activitatea organelor eligibile din aceste unități administrativ-teritoriale. Acestea sunt primele manifestări ale tipului de organe administrative, care la etapa actuală sunt calificate de către ştiința administrației ca organe desconcentrate în teritoriu. Ele şi-au găsit continuare în sistemul administrativ al Basarabiei din perioada interbelică, ca parte componentă a României, prin instituția prefectului, instituție preluată în Republica Moldova în anii de independență, ce-i drept temporar, din 1998 până în 2003, ca reprezentant al Guvernului în teritoriu, funcții exercitate la etapa actuală, deşi trunchiat, de Oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat.

Unele interferențe conceptuale şi structural-funcționale le regăsim şi în convocarea, în momente cruciale pentru țară, a forumurilor naționale cu participarea reprezentanților tuturor păturilor sociale. În Moldova istorică, aceste întruniri ale reprezentanților tuturor păturilor societății feudale erau cunoscute sub denumirea de Marea Adunare a Țării, în cadrul cărora se discutau şi se soluționau cele mai stringente probleme cu care se confrunta societatea. Anume la această practică istorică s-a apelat, la intersecția anilor optzeci-nouăzeci ai secolului trecut, în momentele de renaştere națională, când au fost convocate Marile Adunări Naționale cu participarea reprezentanților tuturor păturilor sociale, care au discutat şi soluționat probleme de o importanță istorică, precum trecerea la grafia latină şi declararea independenței Republicii Moldova.

În concluzie, vom menționa că valorificarea modalităților şi influențelor tangibile dintre diferite etape istorice, inclusiv dintre sistemul tradițional de administrație din Moldova istorică şi sistemul actual de administrație publică, reprezintă o interconexiune logică în asigurarea continuității proceselor cu pondere progresistă pentru sistemul administrației publice autohtone.

Referințe:

1. Aristotel. *Statul Atenian*. Iaşi: Agora,1992.
2. ARAMĂ, E. Din istoricul administrației publice în Moldova medievală. În: *Administrarea publică*, revistă metodico-ştiinţifică, 1994, nr.3-4; 1995, nr.1.
3. MATICHESCU, O. *Istoria administrației publice româneşti*. Bucureşti, 2000.
4. PLATON, M., ROŞCA, S., ROMAN, A., POPESCU, T. *Istoria administrației publice din Moldova*. Chişinău, 1999.
5. SÎMBOTEANU, A. *Istoria administrației publice din Moldova*. Chişinău: CEP USM, 2009.