CARACTERUL MULTIDIMENSIONAL AL BUNEI GUVERNĂRI PRIN PRISMA RELAȚIEI PUTERE–SOCIETATE[1]

THE MULTIDIMENSIONAL CHARACTER OF GOOD GOVERNANCE THROUGH THE PRISM OF THE POWER–SOCIETY RELATIONSHIP

CZU: 321.5/.8:342.5(478)

Pantelimon VARZARI, ***doctor habilitat în științe politice, profesor universitar***
Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice al Universității de Stat din Moldova
E-mail: panvarzari@gmail.com
ORCID 0000-0002-2275-1978

Rezumat

În prezentul studiu sunt examinate raporturile de guvernare dintre putere și societate din perspectiva principalelor dimensiuni ale bunei guvernări, ceea ce facilitează înțelegerea proceselor politice din Republica Moldova. Identificarea și analiza raporturilor dintre aceste două construcții sociale (relații complementare dintre stat și individ, relații de reciprocitate dintre aceste două identități, participarea și/sau angajarea politică, libertatea activității partidelor și altor organizații social-politice, prezența unei societăți civile active şi a cetăţenilor exigenți) reflectă dezvoltarea dinamică a relațiilor dintre subiectul și obiectul puterii, dintre autoritățile publice și cetățeni, a nevoilor ce vin din partea societății, a revendicărilor anumitor grupuri/pături sociale. În același timp, se constată unele probleme ale guvernării ce au apărut în sistemul de relații „putere–societate", probleme care sporesc criza de imagine nefavora-

[1] Articolul este elaborat în cadrul subprogramului 01.05.01 **Securitatea Națională a Republicii Moldova în contextul aderării la Uniunea Europeană: abordări juridice, politice și sociologice**, realizat de Intitutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice al Universității de Stat din Moldova.

bilă a partidului de guvernământ. Se ajunge la concluzia că tipurile de relații dintre stat și cetățean pot varia de la inutilitate până la complementaritate și reciprocitate, de la participare pasivă în viața politică până la angajare politică a cetățenilor, căci lipsa acesteia pune în pericol funcționarea democratică firească a societății.
Cuvinte-cheie: *raporturi de guvernare, buna guvernare, putere, stat, societate, participare politică, partid politic, societate civilă, organizație neguvernamentală, Republica Moldova.*

Summary

In the present study, the governance relations between power and society are examined from the perspective of the main dimensions of good governance, which facilitate the understanding of political processes in the Republic of Moldova. The identification and analysis of the relations between these two social constructions (complementary relations between the state and the individual, reciprocal relations between these two identities, political participation and/or engagement, freedom of activity of parties and other socio-political organizations, the presence of an active civil society, and demands) reflect the dynamic development of relations between the subject and the object of power, between public authorities and citizens, the needs arising from society, and the demands of certain groups/social classes. At the same time, there are some problems that have arisen in the system of „power-society" relations, problems that increase the crisis of the ruling party's unfavorable image. It is concluded that the types of relations between the state and the citizen can vary from futility to complementarity and reciprocity, from passive participation in political life to political engagement of citizens, because the lack of such engagement endangers the natural democratic functioning of society.
Keywords: *governance relations, good governance, power, state, society, political participation, political party, civil society, non-governmental organization, Republic of Moldova.*

Într-o societate aflată în plină transformare democratică și modernizare politică au loc schimbări de natură economică, socială, politică și administrativă menite să refacă raporturile de guvernare dintre putere și societate. În pofida tuturor dificultăților de ordin economico-social și politico-administrativ cu care Republica Moldova se confruntă pe calea reformelor democratice, ea a reușit, în contextul crizei de securitate în regiune, să depună cererea de aderare la UE (semnată la 3 martie 2023)

și să devină țară candidat (condiționat) pentru aderare la spațiul comunitar (oferit de Consiliul European la 23 iunie 2022), ceea ce ar trebui să aducă țara noastră la anumite criterii pentru negocierile propriu-zise de aderare la UE, negocieri preconizate pentru sfârșitul anului 2023. De aici derivă responsabilitatea subiectului puterii, a elitei politice guvernante, a autorităților publice în ansamblu de a accelera modernizarea țării și de a uni cetățenii în jurul unei idei naționale mobilizatoare. Această idee urmează a fi direcționată spre atingerea unui scop (ideea de integrare europeană reprezintă actualmente prioritatea națională a statului Republica Moldova), astfel încât consolidarea raporturilor dintre putere și societate pe diverse dimensiuni să asigure buna guvernare la nivel central și local, într-o măsură comparabilă cu statele europene.

Prezentul demers științific se rezumă la elucidarea naturii bunei guvernări prin explicarea esenței raporturilor de guvernare dintre stat și cetățean. Aceste raporturi în sistemul de relații „putere-societate" exprimă relația dintre subiectul și obiectul puterii, deoarece guvernarea poate fi analizată pe două paliere – raportată la cel care guvernează și la cel care este guvernat. Scopul studiului de față rezidă în examinarea raporturilor de guvernare dintre putere și societate pe anumite dimensiuni relaționale, scoțând în evidență și unele probleme ale guvernării ce apar în procesul de promovare a reformelor modernizatoare.

Prima dimensiune a raporturilor de guvernare putere *vs.* societate presupune că relațiile dintre aceste două identități trebuie să fie complementare și nu dependente una față de alta. Or, statul trebuie să slujească întru totul individul (cazul societăților democratice) și nu viceversa (cazul societăților totalitare și al celor autoritare, unde este promovată o totală subordonare a individului față de puterea statală). Se consideră, pe bună dreptate, că regimurile totalitare sunt mai intruzive, având pretenția de „dominație totală" a indivizilor, de subordonare și transformare a societății în funcție de aspirațiile ideologice. Totalitarismul a fost definit drept regimul care aspiră la „dominația totală" asupra cetățenilor săi și creează un set de mecanisme care permite realizarea acestui scop, drept regimul care distruge linia de demarcație dintre stat și societate, dintre sfera publică și cea privată, relația dintre individ și stat din aceste sisteme fiind una de subordonare a individului în fața autorității politice [1, p. 147].

De altfel, unii autori se întreabă dacă trebuie oare redefinită relația dintre stat și societatea civilă [2, p. 4]. Admitem că ar fi necesară o redefinire actualizată a relației, dar nu numai din perspectiva promovării unei democrații sociale. Noi credem că redefinirea acestei relații trebuie făcută mai întâi din perspectiva unei guvernări juste și democratice, reductibilă, în ultima instanță, la niște raporturi firești de bună conlucrare dintre organele puterii de stat și societate.

O altă întrebare nu mai puțin acută este de ce avem nevoie, totuși, de o bună guvernare. Conceptul de bună guvernare a căpătat răspândire în ultimii 20–30 de ani, când cetățenii nu mai sunt mulţumiți de excluderea lor de la procesul decizional. Guvernarea a însemnat pentru unii actori politici doar implementarea anumitor decizii de către factorul decizional, scăpând din vedere consultarea populației pe anumite probleme de importanță națională/regională/locală, precum și necesitatea de a-și rezerva timp pentru a cunoaşte adevăratele probleme.

Conceptul de bună guvernare introduce termeni ca descentralizarea sau deconcentrarea [3]. În plus, acest nou concept ţine cont de implicarea cât mai activă a cetăţenilor în procesul decizional, de nevoile și de cerinţele lor, permite utilizarea eficientă a resurselor materiale, umane şi financiare, ghidate spre satisfacerea nevoilor prioritare. În acest sens, buna guvernare cere instituţii bune, un set de reguli care să ghideze acţiunile individuale, ale grupurilor și categoriilor sociale, ale organizaţiilor, aşa încât rezultatele activității lor să conducă la dezvoltarea durabilă a comunității umane.

O altă ipostază a raporturilor dintre stat și cetățean este că buna guvernare solicită și niște relații de reciprocitate dintre aceste două identități. Astfel de relații sunt menite să asigure încrederea cetățenilor în putere prin informarea corectă a populației, prin dreptul ei de a fi „bine informat”, precum și dreptul de acces la informație, adică prezența unui set de reguli primare bazate pe lege în interesul cetățenilor. Pentru a fi la curent cu cele mai recente activităţi în care statul și societatea sunt implicate, dar şi pentru a fi informat cu cel mai actual conţinut despre un eveniment politic, economic sau social, orice cetățean are dreptul de acces la informațiile de interes public.

Vom preciza că dreptul cetățenilor de a fi informați provine din dreptul lor de a fi bine guvernați, dar și din dreptul lor de a fi bine administrați, astfel încât între subiectul și obiectul puterii, între guvernanți și guvernați, să existe un echilibru social prin aplicarea de către autoritățile publice a principiilor unei bune guvernări și recunoașterea de către guvernanți a drepturilor cetățenești. Aceste drepturi capătă în UE noi valențe multidimensionale prin prisma raporturilor de guvernare dintre stat și cetățean, drepturi cu valențe nu numai politice (specificate în unele tratate comunitare – *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene*, 1957; *Tratatul privind Uniunea Europeană*, 1992; *Tratatul de la Lisabona*, 2007; *Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene*, 2009; etc.), dar și cu valențe juridice (autoritățile sunt deja obligate să le implementeze în practica de toate zilele, iar cetățenii au dreptul de a le revendica). În acest sens, a fost instituit chiar și un mecanism supranațional de bună guvernare la nivel european, și anume acela de a se acorda cetățenilor UE dreptul la o „bună administrare" [4, p. 9-10].

De fapt, buna guvernare în UE este asimilată adesea unui nou drept al omului – dreptul de a fi „bine administrat", *id est* de a avea dreptul la o bună administrare a intereselor generale ale societății. În acest sens, există diverse opinii referitoare la delimitarea conceptuală dintre „buna guvernare" și „buna administrare". Prezentând mai multe abordări ale celor două concepte, E.C. Marinică subliniază că, din punctul de vedere al asocierii acestui principiu cu administraţia publică, se poate vorbi de o delimitare conceptuală și că buna administrare reprezintă una dintre condiţiile bunei guvernări, însă din punctul de vedere al interesului general al cetăţenilor, din punctul de vedere al promovării și protejării drepturilor cetăţeanului nu este absolut necesară o astfel de delimitare, întrucât ambele concepte, atât cel al „bunei administrări" cât și cel al „bunei guvernări", urmăresc acelaşi scop și anume, protejarea și promovarea drepturilor, intereselor și libertăţilor cetăţeanului [4, p. 8, 38].

În țara noastră, așa cum relevă mai multe studii jurnalistice locale, respectarea *Legii privind accesul la informație* (2000) rămâne slabă, deoarece niciun organ de stat nu are autoritate deplină de a pune în aplicare implementarea acesteia [5, p. 475]. Un alt proiect de *Lege pri-*

vind accesul la informațiile de interes public a fost adoptat la mijlocul anului 2023. Dacă pentru cetățenii spațiului comunitar cele trei drepturi (dreptul la o bună guvernare, dreptul la o bună administrare, precum și dreptul la informare) pot fi considerate deja firești în viața și activitatea cotidiană, pentru țările aspirante la acest spațiu (Republica Moldova, Ucraina și Georgia) dreptul cetățenilor de a fi bine guvernați, dreptul de a fi bine administrați, dar și dreptul de a fi informați abia intră în uzul curent. Or, dreptul cetățenilor de a fi informați se află într-o relație de reciprocitate cu cel de a fi bine guvernat și cu cel de a fi bine administrat. Aceste trei drepturi imprimă nu numai o încărcătură juridică, dar și una politică, fiind vorba despre încrederea cetățenilor în instituțiile puterii de stat.

Conform Constituției Republicii Moldova, art. 34 (2), autoritățile publice, în baza competenţelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetăţenilor asupra treburilor publice şi asupra problemelor de interes personal. În același timp, specific pentru Republica Moldova la capitolul ce ține de dreptul cetățenilor de a fi informați, este faptul că, potrivit „Ghidului practic privind accesarea informației de interes public" (elaborat de către *Centrul de Politici și Reforme din Moldova* în baza materialelor *Transparency International*, *Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa* (OSCE), Consiliul Europei, și legislației naționale a țării noastre), „Republica Moldova nu este guvernată în condiții de suficientă transparență, informația de interes public nu este liber accesibilă și că există un dezinteres din partea majorității instituțiilor de a schimba spre bine starea lucrurilor" [6]. În acest sens, documentul în cauză are drept scop de a explica unui solicitant de informație cum să acceseze corect și conform legislației informația de interes public și ce pași să întreprindă în caz că instituțiile statului refuză să i-o ofere. De asemenea, acesta oferă argumente adiționale despre importanța dreptului accesului la informație pentru promovarea democrației și pentru lupta contra corupției.

Dreptul de acces la informație este specificat și într-un alt ghid elaborat la inițiativa asociației obștești „Juriștii pentru drepturile omului". „Ghidul practic pentru acces la informațiile de interes public" [7], având scopul să informeze și să consolideze capacitățile și abilitățile

cetățenilor de a accesa informații de interes public și de a se implica în viața comunității, conține și unele abordări strategice și tactice utile pentru exercitarea și revendicarea dreptului de acces la informații. De asemenea, el specifică și esența acestui drept, precum și alte abordări legate de revendicarea lui. Dreptul de acces la informație a căpătat valoare juridică și o importanță sporită în țara noastră odată cu consacrarea legislativă a acestuia în plan internațional și, ulterior, în plan național. Amintim că Republica Moldova a aderat la *Pactul Internațional privind Drepturile Civile și Politice* la 26 ianuarie 1993 și la *Convenția Europeană a Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale* la 12 septembrie 1997, ambele acte protejând libertatea de exprimare și, implicit, dreptul de acces la informație cu utilizarea termenilor practic similari.

Următoarea dimensiune a raporturilor de guvernare dintre puterea publică și societate este participarea și/sau angajarea politică, care, fiind un indicator fundamental al democrației participative, este definită, de obicei, ca gradul în care cetățenii sunt antrenați provizoriu în viața publică a comunității lor. Această dimensiune a raporturilor dintre două construcții sociale, putere și societate, se manifestă printr-o implicare voluntară mai mult sau mai puțin activă și durabilă a cetățenilor în diverse acivități ale sferei politicului care poate influența sau chiar determina adoptarea anumitor politici publice. O accepțiune generală a participării este oferită de politologul italian G. Sartori în lucrarea „Concept misformation in comparative politics" (1970), unde, evidențiind nevoia implicării la un nivel mai mult decât formal, acesta afirmă: „Corect înțeleasă, participarea este de a lua parte personal, într-un mod voit, autoactivat. Participarea nu înseamnă, prin urmare, numai „a fi parte din" (simplul fapt de a fi implicat într-o împrejurare oarecare) și cu atât mai puțin o stare involuntară de „a fi făcut parte din" [8].

Participarea politică se referă la unul dintre multiplele modalități de care dispun cetățenii de a influența elaborarea, luarea și adoptarea politicilor publice de către factorul decizional. În acest sens, politologii britanici R. Hague și M. Harrop sugerează că participarea politică este activitatea indivizilor prin care aceștia intenționează formal să influențeze alegerea sau deciziile guvernanților. Participarea convențională

are loc în cadrul politicii formale, iar participarea neconvenţională se situează într-o anumită măsură în afara modalităţii ortodoxe de a face politică [9, p. 161]. Alți autori acceptă divizarea participării voluntare a cetăţenilor în trei categorii: participare convenţională, participare protestatară şi participare neconvenţională [10].

Totuși, majoritatea autorilor deosebesc un tip de participare convențională (activități legate de campaniile electorale, dezbateri publice, participarea la mitinguri și întâlniri politice, consultare, dialog, alegerea unor reprezentanți politici și alte forme instituționalizate) și un alt tip de participare protestatară (semnarea de petiţii, manifestaţii de stradă, baraje pe căile de comunicare, ocuparea unor clădiri publice și alte modalităţi de exprimare) [11, p. 101], forme de participare care nu trezesc susținere din partea autorităților publice vizavi de formele participării convenționale. Participanții la o astfel de formă sunt denumiți de unii autori „protestatari mercenari" [12]. Este vorba despre așa-zisele „proteste naționale" organizate periodic de către oligarhul și deputatul fugar I. Șor (condamnat definitiv de Curtea de Apel Chișinău, la 13 aprilie 2023, la 15 ani de închisoare) și partidul său începând cu anul 2022. Aceste și alte acţiuni diferite trimit la grade de angajare şi de implicare personală foarte variate, inclusiv cu acte violente împotriva bunurilor publice şi împotriva persoanelor (drept exemplu pentru Republica Moldova ar fi fenomenul „7 aprilie 2009" sau „revoluția twitter" [13, p. 94-98]. Dincolo de participarea la vot, mitinguri, marșuri, întâlniri politice, demonstrații, manifestări, procesiuni şi alte forme de exprimare democratică, care, conform art. 40 din Constituția Republicii Moldova, „sunt libere şi se pot organiza şi desfăşura numai în mod paşnic", cetăţenii trebuie să fie consultați și referitor la politicile publice de nivel naţional şi local, ceea ce ar însemna extinderea participării directe a acestora la procesul decizional.

Astăzi însă în mai multe societăți occidentale se marchează o criză a participării și/sau angajării politice, fapt observat și analizat de către politologul italian D. Fisichella [14, p. 116]. El arată că criza de participare se referă la antrenarea indivizilor și a grupurilor sociale în procesul politic şi deci la expansiunea „cetăţeniei" politice. În general, o astfel de antrenare poate să se manifeste în diferite moduri: de la participarea

la vot până la decizia de a se înscrie într-un partid sau un grup, de la prezența la manifestările de piață până la alegerea cotidianului citit. În plus, trebuie de specificat că prezența *demos*-ului în procesul politic este o chestiune nelipsită de ambiguitate, capabilă să ia sau forma participării în sens strict, sau forma mobilizării.

Desigur, scopul participării și/sau angajării politice a cetățenilor constă în a controla guvernanţii şi în a influenţa deciziile acestora, dar și a-și satisface „cerințele morale" înaintate de unele categorii sau grupuri sociale, iar gradul, intensitatea și „rezultatele" implicării publicului în sfera politicului depind în cea mai mare măsură de multiplii factori sociali și politico-ideologici. În cazul Republicii Moldova, vom aduce aminte doar de unele proteste ale grupurilor și categoriilor de cetățeni de la începutul anilor '20 care au înaintat unele teme de socializare date de anumite grupuri sau chiar lideri politici, cum ar fi protestul locuitorilor oraşului şi raionului Orhei din 27 ianuarie 2022 pentru a apăra decizia Consiliului raional Orhei (acesta a adoptat propriile măsuri de a nu închide şcolile în contextul pandemiei de coronavirus, aşa cum s-a întâmplat la nivel central); protestul transportatorilor în or. Chișinău la 25 noiembrie și 7 decembrie 2021, al taximetriștilor la 24 ianuarie și 28 februarie 2022, greva operatorilor de transport pentru rutele regulate naționale din 7-9 februarie 2022, precum și protestul fermierilor în cele 20 de raioane din țară care au început la 7 iunie 2023, având cu ei și utilajele agricole.

Este pentru prima dată în istoria politică a Republicii Moldova când avocații moldoveni, fiind în dezacord cu amendamentul depus la 22 decembrie 2021 de deputatul O. Stamate, președintele Comisiei parlamentare pentru probleme juridice, numiri și imunități a Parlamentului țării, la proiectul de lege pentru modificarea *Legii nr. 1260/2022 cu privire la avocatură* din 17 septembrie 2021, și-au sistat total activitatea, inclusiv activitatea apărătorilor din cadrul sistemului asistenței juridice garantate de stat, în perioada 20-24 ianuarie 2022 [15]. Avocații cereau Legislativului să nu abroge prevederea Legii date, potrivit căreia împotriva avocaților nu se poate începe urmărirea penală fără acordul *Consiliului Uniunii Avocaților*. Totuși parlamentarii au votat la 21 ianuarie 2022, în lectură finală, proiectul pentru modificarea *Legii cu privire la*

avocatură împreună cu amendamentul, parțial modificat, care a scos avocații la grevă.

Dreptul de a participa la viața politică a societății este o trăsătură caracteristică a democrației contemporane, dar el nu este întotdeauna exercitat pe deplin, iar uneori este perceput neadecvat de către cetățeni, pe de o parte, și, pe de alta, nu este realizat în deplină măsură de deținătorii puterii politice. Pentru a spori din manifestările formei convenționale (implicarea mai activă, spre exemplu, a femeilor în procesul decizional și deci la dezvoltarea bunei guvernări) și, totodată, pentru a reduce la minimum manifestările formei protestatare (cum ar fi aruncarea la 9 iunie 2019 în timpul protestului de către liderii și simpatizanții Partidului Democrat a curcanilor peste gardul Președinției Republicii Moldova, sau, în contextul crizei energetice din anii 2021–2022, protest cu tizic în fața Parlamentului, organizat la 5 februarie 2022 de Congresul Civic, pentru a-și arăta nemulțumirea față de majorarea tarifelor pentru gazele naturale și energia termică) este necesar ca guvernanții să amplifice comunicarea eficientă cu cetățenii și să extindă dialogul social cu mai multe categorii/pături sociale. Aceasta ar diminua din criza de imagine nefavorabilă a guvernării și ar spori transparența în activitatea instituțiilor statului, iar în final ar spori încrederea cetățenilor în autoritățile publice și legitimitatea puterii de stat. Nivelul încrederii populației în autorități este fundamental pentru funcționarea democrației, pentru buna guvernanță și elaborarea unor politici eficace. De aceea consolidarea democrației și a statului de drept prin justiție centrată pe cetățeni rămâne și în continuare o problemă de actualitate pentru Republica Moldova, fapt ce ar contribui substanțial la încrederea populației în instituțiile puterii de stat.

Este de menționat că nivelul intereselor politice (interesul este principalul motiv pentru orice acțiune umană), indiferentismul politic al unei părți bune a cetățenilor (după formula celor trei de „A”: politică alienată, politica apatică, politica anomică) și alte trăsături caracteristice ale activității umane sunt luate deseori de cercetători drept criterii ale participării/non-participării în viața socială, incluzând apartenența cetățenilor la partidele politice și activitatea lor în diverse organizații neguvernamentale (ONG).

Cooperarea între partidele politice şi organizaţiile societăţii civile este firească din mai multe motive. Important este că ambele categorii de organizaţii sunt, la drept vorbind, asociaţii obşteşti şi reprezintă elemente de bază ale societăţii civile. Acest gen de cooperare bazat pe anumite valori şi principii poate fi extrem de util pentru consolidarea societăţii civile în baza unor valori general acceptate. În acelaşi timp, trebuie să se ia în calcul faptul că scopurile şi metodele de lucru ale asociaţiilor obşteşti şi partidelor politice diferă substanţial. ONG-urile în calitatea lor de organizaţii neafiliate politic, spre exemplu, sunt constituite pentru a satisface dreptul cetăţenilor la asociere în vederea atingerii anumitor obiective desemnate de către fondatori şi/sau unor scopuri particulare. În acest sens, membrii ONG-urilor urmăresc obţinerea unui beneficiu public (sunt asociaţiile al căror obiect de activitate este în exclusivitate apărarea drepturilor omului, învăţământul, dobândirea şi propagarea cunoştinţelor, ocrotirea sănătăţii, asistenţa socială, cultura, arta, sportul de amatori, lichidarea efectelor calamităţilor naturale, protecţia mediului înconjurător şi alte domenii cu caracter social-util) sau mutual (se constituie în vederea satisfacerii intereselor particulare şi corporative ale membrilor acestor asociaţii) de pe urma activităţii pe care o desfăşoară. Deşi partidele politice se constituie în baza aceluiaşi drept al cetăţenilor la asociere, scopul partidelor este accederea pe cale legală la putere, propunând cetăţenilor cu drept de vot proiecte de guvernare a ţării. Astfel, partidele politice sunt adesea asociate cu un fel de *interface*-uri între societate şi organele puterii de stat [16].

În acest sens, o dimensiune destul de importantă a raporturilor dintre puterea de stat şi societate constă în libertatea activităţii partidelor politice într-o societate democratică. Acestea din urmă, fiind expresia unor relaţii de putere între anumite grupuri sociale şi puterea de stat, sunt considerate ca unul dintre agenţii cei mai activi ai coeziunii sociale şi ca promotori ai intereselor unor grupuri şi/sau categorii sociale.

Prin intermediul partidelor politice şi altor organizaţii social-politice, cetăţenii îşi realizează drepturile democratice de a se asocia pentru a influenţa politicile publice, inclusiv prin accederea în funcţii eligibile. Participând în campaniile electorale, partidele politice oferă cetăţenilor posibilitatea de a-şi alege guvernarea, iar în calitate de opoziţie politică

ele exercită controlul asupra guvernării şi se luptă pentru a accede la putere. În această ordine de idei, se poate constata că partidele politice sunt recunoscute de *Curtea Europeană a Drepturilor Omului* (CEDO) drept actori ai proceselor democratice. Jurisprudența CEDO constată că în viața social-politică a unei țări partidele politice au capacitatea de a influența regimul politic, acestea se disting de orice alte organizații care activează în domeniul politic, reprezintă o modalitate esențială de punere în valoare a libertății de asociere, necesară bunei funcționări a democrației [17].

În art. 5 (1) din *Legea privind partidele politice* (2007) „Susținerea de către stat a partidelor politice" se menționează că „în scopul favorizării exercitării calitative a actului de guvernare, statul sprijină dezvoltarea partidelor politice. În acest scop, prin prezenta lege şi prin alte acte normative, se instituie mecanisme juridice de funcţionare a partidelor politice şi a structurilor lor, precum şi de finanţare a partidelor şi structurilor acestora din surse private şi din bugetul de stat" [18]. Prin intermediul partidelor, cetățenii își realizează drepturile democratice de a se asocia pentru a influența politicile publice, inclusiv prin accederea în funcții eligibile (persoane angajate în procese politice – demnitari, lideri de partide, candidați în alegeri etc.).

În prezent, în Republica Moldova 60 de formațiuni politice își desfășoară activitatea [19], acestea fiind înregistrate la *Agenția Servicii Publice*. Din numărul total de partide, la ultimele scritine au participat circa 20, iar celelalte formațiuni politice sunt inactive, fapt ce pune unele întrebări referitoare la funcționalitatea sistemului pluripartidist în țara noastră.

Legea privind partidele politice, se încadrează, în linii mari, în standardele definite de *Comisia de la Veneția* şi OSCE. În anul 2010 Comisia de la Veneția, în parteneriat cu OSCE, a elaborat și a publicat *Recomandările privind partidele politice*, în care se subliniază că partidele politice sunt recunoscute de *Curtea Europeană a Drepturilor Omului* (CEDO) drept actori ai proceselor democratice. Jurisprudența CEDO constată că în viața social-politică a unei țări partidele politice au capacitatea de a influența regimul politic. Acestea se disting de orice alte organizații care activează în domeniul politic, reprezintă o moda-

litate esențială de punere în valoare a libertății de asociere, necesară bunei funcționări a democrației.

În opinia unor autori, modelul legii partidelor, adoptat în Republica Moldova, chiar dacă, în linii mari, se înscrie în standardele definite de *Comisia de la Veneția* și OSCE, este mai degrabă caracteristic pentru spațiul post-sovietic decât celui european. În primul rând, se atestă o serie de discrepanțe la capitolul finanțarea partidelor, iar în mod particular – finanțarea de la bugetul de stat, pentru care sunt prevăzute restricții excesive privind cheltuielile și raportarea acestora. Totodată, finanțarea de la bugetul de stat are la bază principiul de compensare a cheltuielilor partidelor din campaniile electorale parlamentare și municipale precedente și nu prevede stimulente pentru lărgirea spectrului surselor de finanțare: din cotizații, donații private etc. Acest principiu defectuos asigură finanțarea de la bugetul de stat, timp de cel puțin patru ani, a partidelor ce intră în declin după ultimele alegeri. Un alt aspect important este că legea partidelor nu facilitează câtuși de puțin înregistrarea și activitatea partidelor regionale [20].

În contextul activității partidelor politice din Republica Moldova, apare o altă problemă ce ține de participarea femeilor în formațiunile politice naționale, participare necesară unei bune guvernări și funcționării unei democrații reale și nu de vitrină. Conform studiului de referință prezentat de OSCE, participarea politică a femeilor este în creștere lentă în întreaga regiune OSCE. Reprezentarea femeilor în cadrul parlamentelor naționale din regiunea OSCE constituia 24,8% la nivelul anului 2013 sau aproape unul din patru membri, în creștere de la doar 17% în anul 2000. Persistă însă mari disparități și cu privire la reprezentarea femeilor în rândul diferitelor state afiliate la OSCE, iar totodată prea puține femei ocupă poziții de decizie la toate nivelele funcțiilor politice și publice. Astfel, studiul de referință „Egalitatea sexelor în funcții elective: Plan de acțiune în șase etape", elaborat la comanda *Office for Democratic Institutions and Human Rights* (ODIHR), a constatat că, dacă tendințele actuale privind reprezentarea femeilor se vor menține, paritatea de gen în funcții elective în regiunea OSCE va fi atinsă tocmai în 50 de ani, iar la nivel mondial – abia în 150 de ani, în lipsa instituirii unor intervenții concertate și specifice la nivel de politici [21, p. 12,

26]. În pofida obligațiilor și angajamentelor internaționale, partidele politice naționale se eschivează deseori de la coordonarea eforturilor de promovare a participării politice depline și active a femeilor în regiunea OSCE. Chiar și atunci când numărul membrilor de partid de sex feminin devine egal cu cel al bărbaților, cultura de partid, precum și practicile formale și informale ce reglementează funcționarea partidelor reprezintă potențiale obstacole în calea ascensiunii politice a femeilor în cadrul partidelor și pe arena electorală.

Cât privește Republica Moldova, vom menționa faptul că decidenții politici încearcă, mai mult sau mai puțin reușit, să depună eforturi în promovarea femeilor în sfera politicului, în sprijinirea ascensiuinii lor politice. *Per ansamblu*, portretul sociologic al componenței Parlamentului țării în ultimele două decenii are o particularitate demnă de menționat. Astfel, numărul de femei reprezentate în Parlamentul ales în urma alegerilor parlamentare din 6 martie 2005 a atins cifra de 21 (vizavi de 11 femei deputate în alegerile parlamentare anticipate din 25 februarie 2001). În Parlamentul de legislatura a X-a, ales la 24 februarie 2019, erau deja 26 de femei deputate, ceea ce înseamnă că ponderea acestora în Parlament era de 25,7% [13, p. 89-90, 139], iar noul Parlament ales la 11 iulie 2021 are tocmai 40 de femei deputate sau 39,6% din numărul total al legislatorilor, ceea ce reprezintă un număr-record de femei deputate în istoria Legislativului țării noastre [22].

În același timp, vom aminti că, în conformitate cu *Legea cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați* (2006), partidele politice sunt obligate să respecte o cotă minimă de reprezentare de 40% pentru ambele sexe în organele de conducere și în listele electorale [23]. Cu toate acestea, aplicarea măsurilor privind egalitatea de gen este încă lentă. Femeile continuă să se confrunte cu discriminare și inegalitate în viața socială, economică și politică, iar reprezentarea lor în politică și la nivel decizional rămâne sub reperele internaționale. Una din modificările introduse în legislația electorală, care au făcut ca alegerile parlamentare din 24 februarie 2019 să se desfășoare în alte condiții decât scrutinul din 30 noiembrie 2014, consta în faptul că listele candidaților pentru alegerile parlamentare au fost întocmite de către partide, respectându-se cota minimă de reprezentare de 40% pentru

ambele sexe. Alegerile din 5 noiembrie 2023 sunt primul scrutin local general din Republica Moldova care se va desfășura cu respectarea cotei de reprezentare. Astfel, la întocmirea listelor electorale pentru funcția de consilier se va ține cont de cota de reprezentare de 40%. Adică, în listele electorale urmează să se regăsească minimum patru femei la fiecare zece locuri [24]. Respectarea cotei de 40% nu înseamnă însă și asigurarea șanselor egale, decât dacă listele sunt întocmite pe principiul succedării candidaților bărbați și femei. Altminteri, semnalează unii analiști politici, are loc eludarea prevederii referitoare la șansele egale, doar nu există niciun impediment pentru ca primele 60% de candidați din listă să fie, de exemplu bărbați, iar restul 40% – femei, sau viceversa [25].

Referindu-ne la prezența unei societăți civile active şi a cetăţenilor exigenţi, ca o altă dimensiune deosebită a raporturilor de guvernare dintre putere şi societate, este important de subliniat că menirea sectorului „trei" al societății (primele două sunt reprezentate de instituțiile fundamentale ale statului și de sectorul de afaceri) constă în conlucrarea (sub formă de parteneriat, conducându-se de anumite principii de cooperare dintre părți: activism civic şi implicare; încredere; parteneriat; responsabilitate, transparenţă şi răspundere; independenţa politică a iniţiativelor civice; dezvoltarea durabilă şi echilibrată; egalitatea de oportunităţi etc.) în vederea identificării de soluții pentru rezolvarea problemelor apărute (propuneri de alternative diferite de cele venite din partea partidelor politice). De asemenea, constă în intervenția sectorului non-profit pe lângă factorii de decizie, pe lângă instituțiile statului de drept pentru a le influența, în sensul apărării drepturilor și intereselor grupurilor de cetățeni pe care îi reprezintă, pentru că „asociația politică (statul – P.V.), după Aristotel, are desigur drept scop virtutea şi fericirea indivizilor, iar nu viața comună" [26, p. 90-91]. În societatea modernă organizațiile societății civile şi organismele statului sunt laturi complementare ale existenței umane. Așa cum relevă cercetătorul C. Marin, atât societatea civilă, cât şi statul, deşi reprezintă în teoriile moderne construcţii sociale autonome, nu există şi nici nu pot exista în izolare, căci relaţionarea lor respectă legităţile „vaselor comunicante" [27, p. 64-65]. Dacă societatea civilă găseşte în stat făuritorul de

legi şi proceduri comportamentale sociale fără de care ea este expusă „riscului" de diluare, statul, la rândul lui, reprezintă, protejează şi promovează aspiraţiile societăţii civile.

Din această perspectivă, în scopul de a reglementa relaţiile sociale legate de realizarea dreptului de asociere al persoanelor, de a stabili principiile de constituire, înregistrare, desfăşurare şi încetare a activităţii asociaţiilor obşteşti, la 17 mai 1996 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat *Legea cu privire la asociațiile obștești*, act normativ care a fost modificat de câteva ori. Ulterior, în scopul de a îmbunătăți cadrul legal care ar reglementa activitatea ONG-urilor și ar simplifica procedura de înregistrare a acestora, contribuind la o mai bună asigurarea a libertății de asociere, la 11 iunie 2020 a fost adoptată *Legea cu privire la organizațiile necomerciale*. Este important să menționăm și faptul că art. 5 „Relațiile dintre stat și organizațiile necomeriale" al Legii date stabilește în mod expres mecanismele de cooperare și conlucrare dintre aceste două identități.

Însă debutul propriu-zis al cooperării deschise între autorităţi publice şi societatea civilă a început odată cu lansarea la 29 decembrie 2005 de către Parlamentul Republicii Moldova a *Concepţiei privind cooperarea dintre Parlament şi societatea civilă*, materializată printr-o serie de principii, forme şi modalităţi de cooperare între organul legislativ şi organizaţiile societăţii civile [28], aşa încât, în baza acestei Concepţii, ONG-urile au obţinut posibilitatea de se implica direct în procesul legislativ printr-o serie de modalităţi. Ulterior, în 2019, Legislativul a constituit *Platforma consultativă a reprezentanților societății civile* pe lângă Parlamentul Republicii Moldova [29]. Tocmai în anul 2008 a fost adoptat primul document strategic pentru dezvoltarea societății civile – *Strategia dezvoltării societății civile în anii 2009–2011* (11 decembrie 2008), după care au continuat *Strategia de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2012–2015* (28 septembrie 2012), *Strategia de dezvoltare a societății civile pentru anii 2018–2020* (23 martie 2018), precum și *Conceptul Programului de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2024–2027* [30], care confirmă faptul că, la fel ca în anii anteriori, dezvoltarea societăţii civile are o importanţă-cheie pentru dezvoltarea unei societăți democratice și consolidarea bunei guvernări

în baza implicării active a cetățenilor în viața politică și în procesul decizional. Chiar și după instituirea acestor mecanisme de cooperare dintre societatea civilă și diferite autorități ale statului, acestea nu pot atinge rezultatele dorite, cauza principală fiind caracterul consultativ al recomandărilor parvenite din partea secorului neguvernamental, iar drept exemplu poate servi activitatea *Consiliului Național pentru Participare* (CNP) pe lângă Guvernul Republicii Moldova.

În concluzie, raporturile de guvernare dintre stat și societate sunt complexe, pentru că relațiile statului cu cetățenii lui sunt multiple și diverse. Aceștia, în situație de criză profundă și de durată, cer adesea luarea unor masuri drastice de ordin politic, economic și social care să fie inițiate de către guvernanți în folosul publicului. Caracterul multidimensional al guvernării în sistemul de relații „putere–societate" reflectă dezvoltarea dinamică a raporturilor de guvernare dintre subiectul și obiectul puterii, a nevoilor și cerințelor ce vin din partea societății, anumitor grupuri/pături sociale. Tipurile de relații dintre stat și cetățean pot varia de la inutilitate până la complementaritate și reciprocitate, de la participare pasivă în viața politică până la angajare politică a cetățenilor, în caz contrar, lipsa acesteia pune în pericol funcționarea democratică firească a societății. În acest sens, scopul bunei guvernări este de a îmbunătăți abilitățile, capacitatea și eficiența activităților guvernamentale în direcția creșterii economice, stabilității politice și asigurării suportului societății civile, fiind vorba de o guvernare care răspunde necesităților cetățenilor și, totodată, de o societate activă cu cetățeni exigenți. Acest mod de guvernare apropie eforturile puterii, ale autorităților publice de așteptările cetățenilor și condiționează creșterea încrederii lor în elita puterii, dar și sporirea legitimității statului.

BIBLIOGRAFIE

1. Artiomov Ec. Guvernarea totalitară din perspectiva teoriei clasice și a studiilor sociale revizioniste. În: A guverna / a fi guvernat: ipostaze ale raportului dintre stat și cetățean / Coord. R. Ivan, V. Pleșca. București: Pro Universitaria, 2015. 296 p. ISBN 978-606-26-0343-4.
2. Statul, societatea civilă și democrația socială / T. Gombert [et al.]. București: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2015. 164 p. ISBN 978-9975-79-800-6.

3. Thos L. De ce avem nevoie de o bună guvernare? https://lorelaithos.wordpress.com/ 2010/01/13/de-ce-avem-nevoie-de-guvernare/ (accesat: 20.10.2018).
4. Marinică E.C. Promovarea și protejarea drepturilor omului prin mijloace contencioase. București: Editura I.R.D.O., 2011. 184 p. ISBN 978-973-9316-93-4.
5. Varzari P. Raporturile dintre stat și cetățean sau de ce avem nevoie de o bună guvernare. În: Conferința științifică națională cu participare internațională „Știința în nordul Republicii Moldova: realizări, probleme, perspective" / Ediția a VI-a. Coord. (editor) V. Capcelea. Bălți, 20-21 mai 2022. Bălți: S.n., 2022 (Indigou Color). p. 473-476. ISBN 978-9975-3465-5-9.
6. Ghid practic privind accesarea informației de interes public. https://watch.cpr.md/wp-content/uploads/2018/10/CPR-Moldova_Ghid_practic_transparenta.pdf (accesat: 15.02.2022).
7. Ghid practic pentru acces la informațiile de interes public. https://www.lhr.md/wp-content/uploads/2020/02/GHID_PRACTIC_acces_informatii.pdf (accesat: 15.01.2022).
8. Sartori G. Concept misformation in comparative politics. https://www.sagepub.com/ sites/default/files/upm-binaries/24809_Ch_02.pdf (accesat: 01.06.2023).
9. Hague R, Harrop M. Guvernământ și politici comparate / Ed-a a 8-a. Cluj-Napoca: CA Publishing, 2014. 453 p. ISBN: 978-606-8330-15-0.
10. Dalton R.J., Shin D.Ch. Citizens, Democracy, and Markets. https://sites.socsci.uci.edu/~rdalton/archive/Dalton-Shin.06.PDF (accesat: 01.06.2023).
11. Participare și angajare politică. În: Dicționar al veiții politice și sociale / Sub direcția lui D. Chagnollaud. Bucureşti: Editura ALL Educational, 1999, p. 101-105. ISBN 973-9431-36-4.
12. Vicepremierul Oleg Serebrian, despre protestele din Chișinău: Apare fenomenul protestatarilor mercenari. https://realitatea.md/video-vicepremierul-oleg-serebrian-despre-protestele-din-chisinau-apare-fenomenul-protestatarilor-mercenari/ (accesat: 14.03.2023).
13. Varzari P. Istoria politică a Republicii Moldova (*Note de curs*). Chișinău: Pontos, 2019 (Tipogr. „Europress"). 201 p. ISBN 978-9975-72-343-5.
14. Fisichella D. Ştiinţa politică. Probleme, concepţie, teorii. Iași: Editura Polirom, 2007. 407 p. ISBN 978-973-46-0107-3.
15. Comunicatul Comisiei pentru Etică și Disciplină / Uniunea Avocaților din Republica Moldova. http://uam.md/index.php?pag=news&id=875&rid=2569&l=ro (accesat: 19.01.2022).

16. Cooperarea dinttre ONG-uri şi partidele politice / Asociația pentru Democrație Participativă „ADEPT”. http://www.e-democracy.md/monitoring/politics/comments/20020708/ (accesat: 08.07.2002).
17. Guidelines on Political Party Regulation / Publisher: Organization for Security and Co-operation in Europe. https://www.osce.org/odihr/77812 (accesat: 19.05.2011).
18. Lege nr. 294 din 21-12-2007 privind partidele politice. https://www.legis.md/cautare/ getResults?doc_id=115920&lang=ro (accesat: 06.06.2023).
19. Lista partidelor politice din Republica Moldova. https://www.asp.gov.md/ro/informatii-utile/lista-partidelor-politice-din-republica-moldova (accesat: 06.06.2023).
20. Partide politice din Republica Moldova. https://alegeri.md/w/Partide_politice_din_Republica _Moldova (accesat: 07.06.2023).
21. Manual pentru promovarea participării femeilor în activitatea partidelor politice / Oficiul OSCE pentru Instituții Democratice şi Drepturile Omului (ODIHR). Varşovia: OSCE/ODIHR, 2014. 91 p. ISBN 978-92-9234-888-5.
22. În noul legislativ au acces 40 de femei deputate. Este un număr record în istoria Parlamentului Republicii Moldova. https://newsmaker.md/ro/in-noul-legislativ-au-acces-40-de-femei-deputate-este-un-numar-record-in-istoria-parlamentului-republicii-moldova/ (accesat: 27.07.2021).
23. Lege nr. 5 din 09-02-2006 cu privire la asigurarea egalităţii de şanse între femei şi bărbaţi. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=107179&lang=ro (accesat: 13.02.2022).
24. Liliana Palihovici: La alegerile locale generale, pentru prima dată, va fi aplicată cota de gen. https://www.ipn.md/ro/liliana-palihovici-la-alegerile-locale-generale-pentru-prima-data-7965_ 1098452.html (accesat: 26.07.2023).
25. Diferențe esențiale dintre alegerile parlamentare 2019 şi 2014. http://alegeri.md/w/Diferente_ esentiale_dintre_alegerile_parlamentare_2019_si_2014 (accesat: 15.03.2019).
26. Aristotel. Politica. Oradea: Imprimeria de Vest R.A., 1996. 286 p. ISBN 973-9241-03-4.
27. Marin C. Societatea civilă: între mit politic şi pledoarie socială. Chişinău: Editura Epigraf, 2002. 182 p. ISBN 9975-903-42-8.
28. Hotărâre nr. 373 din 29.12.2005 pentru aprobarea Concepției privind cooperarea dintre Parlament şi societatea civilă. http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang =1&id=314906 (accesat: 21.02.2022).

29. Parlamentul a instituit un nou mecanism de consultare cu societatea civilă, care va sprijini activitatea legislativului. https://www.moldpres.md/news/2019/12/10/19010061 (accesat: 10.12.2019).
30. Conceptul Programului de dezvoltare a societății civile pentru anii 2024-2027, analizat în cadrul unei ședințe desfășurate la Guvern. https://cancelaria.gov.md/ro/content/conceptul-programului-de-dezvoltare-societatii-civile-pentru-anii-2024-2027-analizat- (accesat: 11.05.2023).