

**Constantin BUSUIOC**

## **CONTRIBUȚIA SOCIETĂȚII CIVILE LA IMPLEMENTAREA POLITICILOR SOCIALE**

Statul, piața și societatea civilă sunt trei sfere esențiale cu ajutorul cărora societatea poate fi descrisă și pe baza cărora aceasta se organizează. Formele de organizare ale acestor sfere și relațiile reciproce dintre ele marchează șansele fiecărui om în societatea noastră. Aceste noțiuni au o dublă alcătuire. Ele sunt categorii descriptive, cu ajutorul cărora societatea poate fi cercetată științific. Totodată ele sunt și noțiuni politice sau „normative” ce pot reprezenta dezideratele politice.<sup>1</sup>

Societate civilă” și „implicare civică” sunt doar două noțiuni dintr-un întreg „ansamblu de noțiuni”: alternativ, se vorbește despre societate civică, despre cel de-al treilea sector sau despre implicarea civică, existând în parte o echivalență a acestor termeni, dar și diferențe notabile la nivel teoretic și de aceea și la nivel practic.

Ea denumește „sfera socială aflată între piață și familie/societate” ca fiind al treilea sector. Prin *societate civilă* se înțelege o noțiune normativă a teoriei sociale, ce descrie un raport dinamic între stat și instituțiile societății civile.

*Implicarea civică* se referă la persoane individuale și cuprinde „o multitudine de activități desfășurate în scopul binelui comun și în calitate de membri ai unor organizații, precum și activități politice neconvenționale”. Implicarea civică și-a găsit un corespondent social în „politica implicării”, ce se conturează tot mai mult ca sferă politică nouă și de sine stătătoare.<sup>2</sup>

Acțiunile reciproce între societatea civilă și structurile de stat pot să contribuie semnificativ la progrese în diverse sfere sociale pentru a răspunde adecvat problemelor existente. Organizațiile societății civile (OSC), ca parte integrantă a sistemului social, sunt o formă prin care inițiativele cetățenești sunt exprimate, facilitând astfel participarea activ în administrarea proceselor publice. Susținerea societății civile reprezintă o modalitate de a stimula coeziunea socială și crearea

---

<sup>1</sup> Gombert Tobias și alții, Statul, societatea civilă și democrația socială. Manual de democrație socială, București, 2015, p. 9-11.

<sup>2</sup> Ibidem, p. 88-91.

capitalului social durabil. De asemenea, organizațiile societății civile posedă un potențial economic înalt prin rolul lor de angajatori, astfel contribuind la diminuarea șomajului. Prin urmare, este în interesul Republicii Moldova să susțină dezvoltarea sectorului asociativ, să adopte politici și un cadru favorabil pentru activitatea sectorului asociativ - actor fundamental pentru promovarea democrației și valorilor democratice, partener vital în identificarea și redresarea problemelor în diverse sfere sociale.<sup>1</sup>

Partenerii sociali au, de asemenea, un rol esențial de jucat în asigurarea accesului pe piața muncii. ONG-urile au devenit actori esențiali în lupta împotriva sărăciei și excluziunii sociale și se angajează în dialog regulat cu autoritățile publice. Cu toate acestea, calendarul și impactul angajamentului au fost foarte inegale de-a lungul anilor în Republica Moldova, iar participarea efectivă era expusă riscului pe măsură ce bugetele an de an se înăspreau. Prin urmare, este important să se consolideze și să se stabilizeze parteneriatele existente la nivel european și să se promoveze o implicare durabilă la nivel național. Participarea persoanelor care se confruntă cu sărăcia este recunoscută ca un obiectiv primordial al politicilor de incluziune, atât ca instrument pentru abilitarea individuală, cât și ca mecanism de guvernare. UE a dat exemplul și va continua să disemineze cunoștințele și cele mai bune practici privind participarea.

Începând cu anul 2001, relansarea creșterii economice a devenit o prioritate a politicii macroeconomice în statele din Europa. În Republica Moldova chiar dacă această prioritate a devenit viabilă mai târziu, totuși în prezent obiectivul major al guvernelor se axează pe promovarea unei creșteri economice sustenabile, pe termen mediu și lung, care să permită creșterea resurselor private și publice, în vederea absorbției sărăciei și diminuării riscurilor sociale pentru grupurile cele mai defavorizate.

Actualmente în Republica Moldova sunt înregistrate peste 8200 de organizații ale societății civile (OSC). Majoritatea OSC înregistrate (aprox. 65%) sunt localizate în mun. Chișinău, deși această unitate teritorial administrativă reprezintă doar aproximativ 25% din populația totală a țării. Conform estimărilor, în regiunea Transnistreană a Republicii Moldova sunt înregistrate peste 1000 de OSC, care contribuie,

---

<sup>1</sup> Strategia de Dezvoltare a Societății Civile din Republica Moldova 2012-2015, Chișinău, 2016, p. 3-5

intro anumită măsură, atât la reprezentarea intereselor cetățenilor din regiune, cât și la stabilirea de contacte între cele două maluri ale Nistrului. Republica Moldova are aproximativ 1,9 de OSC raportat la 1000 de locuitori, ceea ce reprezintă un anumit progres comparativ cu Ucraina (1,2) și Federația Rusă (1,6). Însă acest număr este excesiv de mic în comparație cu alte țări din regiune, inclusiv România (2,9), Macedonia (5,6), Ungaria (6,6), Croația (9,6)<sup>1</sup>.

Pentru a înțelege mai bine legăturile dintre politicile sociale, furnizarea de servicii sociale în oricare țară din Europa, este important să se ia în considerare marea diversitate a sistemelor sau regimurilor de protecție socială care poate fi identificată în Europa și modul în care aceasta a evoluat în timp, anume acest model e necesar de preluat atât de ONG-uri cât și de organele de conducere.

Conform estimărilor, circa 25% din numărul total al OSC sunt suficient de active și dezvoltă diferite proiecte și inițiative. Una din cauzele numărului redus de ONG active este lipsa surselor de finanțare din interior țării prin intermediul finanțărilor publice și private și lipsa mecanismelor pentru generarea de venit prin prestarea de servicii. În Republica Moldova a lipsit ca atare și o politică clară de susținere și dezvoltare a sectorului asociativ.<sup>2</sup>

Participarea scăzută a societății civile în procesul decizional are la bază o serie de cauze, inclusiv carențe de ordin legislativ privind asigurarea transparenței decizionale, practici instituționale defectuoase la nivelul APC și APL, capacități reduse ale OSC de a participa la procesul de luare a deciziilor, carențe ale sistemului educațional privind cetățenia democratică, nivelul de dezvoltare social economic și, în consecință - lipsa unei clase de mijloc viguroase și interesate în participarea publică, probleme de percepție prin care se privea participarea publică a ONG-ilor drept implicare politică, lipsa de programe ale donatorilor care ar fi stimulat mai activ participarea societății civile.

Autoritățile au devenit mai transparente față de societatea civilă, dar la momentul actual încă nu se conștientizează pe deplin importanța rolului ONG-urilor în soluționarea problemelor comunității. În prezent,

---

<sup>1</sup>Cifrele sunt aproximative și au fost calculate în baza 2010 NGO Sustainability Index, disponibil online la [http://www.usaid.gov/locations/europe\\_eurasia/dem\\_gov/ngoindex/2010/complete\\_document.pdf](http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/2010/complete_document.pdf)

<sup>2</sup> Contact (2011). Studiul: Transparența și durabilitatea financiară a organizațiilor neguvernamentale din Moldova, p.6

sunt în derulare mai multe programe, în care proiectele sunt realizate în comun de ONG și autorități locale. Suportul financiar de la bugetul de stat și bugetele locale a crescut în fiecare an, dar este sub nivelul nevoilor comunității și al capacității ONG de a le satisface.

Principalele direcții ale organizațiilor neguvernamentale în implementarea politicilor sociale sunt:

- colaborarea cu guvernele ca interlocutori de încredere în dialogul privind contextele legislative, financiare și politice;
- recunoașterea lor de către guverne ca furnizori de servicii sociale de încredere;
- recunoașterea lor ca susținători competenți ai celor săraci, capabili să propună soluții pentru a aborda nedreptățile și privarea de autoritate a celor pe care organizațiile neguvernamentale le ajută.

Cele cinci sectoare implicate în furnizarea de „servicii sociale personalizate” sunt:

- *Sectorul informal:*
- *Sectorul de voluntariat, non-profit:*
- *Sectorul de stat:*
- *Sectorul cu scop lucrativ*
- *Sectorul filantropic:*

În scopul creării unui cadru normativ eficient pentru dezvoltarea societății civile în Republica Moldova, a fost elaborată Strategia de Dezvoltare a Societății Civile pentru perioada 2018-2020 care a continuat eforturile demarate în cadrul Strategiei de Dezvoltare a Societății Civile pe anii 2012–2015 scopul fiind: stimularea coeziunii sociale și valorificarea potențialului uman în baza principiilor de cooperare dintre autoritățile publice și societatea civilă - activism civic și implicare, încredere, parteneriat, responsabilitate, transparență și răspundere, independența politică a inițiativelor civice, dezvoltare durabilă și echilibrată, egalitatea de oportunități.

Rezultatul nu s-a lăsat mult așteptat. Astfel, cea mai importantă schimbare pentru organizațiile societății civile din Republica Moldova în ultimul an al Strategiei a fost adoptarea *Legii cu privire la organizații necomerciale nr.86/2020*. Noua Lege reglementează și substituie *Legea cu privire la asociațiile obștești din 1996* și *Legea cu privire la fundații din 1999* și a adus mai multe îmbunătățiri domeniului dat: simplifică

procedura de înregistrare, elimină taxa de înregistrare, elimină restricțiile de asociere pentru unele categorii de persoane, introduce un sistem flexibil al organizării interne, inclusiv posibilitatea proiectării individuale a structurii de administrare internă. Conform unor rapoarte, sectorul OSC din Republica Moldova prezintă o ușoară îmbunătățire, menționând printre schimbările semnificative adoptarea Legii cu privire la organizații necomerciale și elaborarea unui mecanism unic de finanțare a OSC-urilor din bugetul de stat, care va deveni aplicabil odată cu aprobarea proiectului hotărârii Guvernului privind aprobarea Regulamentului-cadru cu privire la mecanismul de finanțare nerambursabilă directă a proiectelor organizațiilor necomerciale, care se află la ultimele etape de legiferare.

Finanțarea OSC-urilor din bugetul de stat a crescut în anul 2019 (peste 3 milioane de euro pentru proiecte și 390 mii euro prin mecanismul de desemnare procentuală). În 2020 finanțarea primită prin desemnarea procentuală a înregistrat prima scădere (-17%) de la instituirea mecanismului. Partenerii internaționali au majorat bugetele programelor de finanțare a OSC-urilor locale (peste 20 de milioane de euro pentru programe începute în 2019-2020 doar din partea UE).

Perioada pandemiei de COVID-19 a fost și este în continuare o provocare și o etapă dificilă pentru OSC-uri, determinată de restricționarea libertății de întrunire și libertății de circulație, însă treptat s-a reușit adaptarea la noile condiții de activitate și promovarea în continuare a agendelor de intervenție pe diverse domenii pe care le susțin.<sup>1</sup>

Un pas important deja efectuat la momentul actual îl reprezintă lansarea în aprilie 2019 a Proiectului Dezvoltarea societății civile la nivel local în Republica Moldova (în valoare de circa 3 milioane de euro), finanțat de Uniunea Europeană și Fundația Konrad Adenauer (KAS), prevăzut pentru acordarea suportului financiar și tehnic organizațiilor Societății Civile care își desfășoară activitatea în afara orașului Chișinău și implică cetățeni în soluționarea problemelor comunității. Proiectul este implementat în parteneriat cu Asociația pentru Politică Externă (APE), în regiunea Centru, Asociația pentru Democrație Participativă (ADEPT), în regiunea Sud, Centrul Analitic Independent Expert-Group, în regiunea Nord și Asociația Obștească Centrul European Pro-Europa

---

<sup>1</sup> Raport privind implementarea Strategiei de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2018-2020, Chișinău, 2021

din Comrat, în UTA Găgăuzia și raionul Taraclia. Obiectivul general al Proiectului vizat este de a contribui la dezvoltarea implicării civice la nivel local și consolidarea dezvoltării locale prin activități de consultanță, instruire și capacitate a comunităților.<sup>1</sup>

Totuși, un rol tot mai activ l-a obținut în ultima perioada Platforma Națională a Forumului Societății Civile din Parteneriatul Estic fiind o structură neinstituționalizată și apolitică, contribuind la promovarea valorilor Uniunii Europene și a procesului de implementare a Acordului de Asociere RMUE, precum și Consiliul ONG-urilor - organ reprezentativ neformal, desemnat de către Forumul ONG din Republica Moldova, pentru a contribui la consolidarea eforturilor ONG-urilor în promovarea dezvoltării societății civile în Republica Moldova.<sup>2</sup>

În scopul dezvoltării mecanismului instituțional de colaborare între autoritățile publice și societatea civilă în procesele de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice, precum și în baza bunelor practici din țările occidentale, la nivel de Guvern a fost instituită o structură responsabilă de cooperarea cu societatea civilă. Astfel, prin Hotărârea Guvernului nr.915/2018 în cadrul Cancelariei de Stat a fost creată subdiviziunea „Direcția secretariate permanente”. Regulamentul aprobat al Direcției stabilește atribuții, inclusiv privind asigurarea cooperării cu societatea civilă.

Politica socială rămâne a fi una dintre cele mai importante pentru statele de drept din cea de-a doua jumătate a sec. XX, începutul sec. XXI. Pe lângă protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, statele bunăstării, precum tinde a fi și Republica Moldova, sunt ferm angajate în apărarea și garantarea drepturilor sociale. Un astfel de stat poate fi conceput ca rezultat al acțiunii actorilor politici și a instituțiilor politice de a dezvolta colectiv și sistematic realitatea politică și cea economică. Deținând resurse importante și pe baza unei voințe generale de compensare a limitelor sociale ale economiei de piață, poate fi constituit un sistem social de tip nou.<sup>3</sup>

Pentru țara noastră angajarea în plan social european devine și o posibilitate de elaborare a unui mecanism bine coordonat cu posibilitățile economice ale țării, de lungă durată, viabil, care ar conduce

---

<sup>1</sup> [https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport\\_strategie\\_dsc\\_2018-2020\\_iii\\_anexe.pdf](https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_strategie_dsc_2018-2020_iii_anexe.pdf)

<sup>2</sup> Ibidem

<sup>3</sup> <https://mioritix.tripod.com/discriptio/a8>

la iradicarea sărăciei, stoparea valului migraționist și în cele din urmă – la creșterea potențialului economic al țării.

În realizarea prevederilor sociale rămâne important principiul subsidiarității, îndeosebi dacă acesta ar putea fi conjugat cu eforturile de armonizare a legislației naționale cu cea europeană și cea comunitară în domeniu. Cadrul juridic în sine deja ar deveni un factor stabilizator, în stare pe viitor să contribuie activ la integrarea Republicii în Uniunea Europeană. Această bază normativă este necesarul, de care are nevoie țara noastră pentru racordarea legislației naționale la cea europeană. Elaborarea unui Document (Proiect general de Politică socială în Republica Moldova pentru anii 2020-2030) vast și coordonat cu partidele politice din opoziție, ONG-urile și societatea civilă ar deveni o idee repetată, dar insistentă, care ar fi piatra de temelie a construcției unui stat social de drept, unui stat al “bunăstării”, precum sunt privite majoritate țărilor-membre ale UE la momentul actual. Statul și societatea civilă: una din problemele societății va fi pe viitor să găsească un nou echilibru între aceste două componente.

### ***The contribution of civil society to implementation social policies***

*The development of civil society is of key importance for the fundamental, democratic and pluralistic values of any country, but also for encouraging the social involvement of citizens in development processes. The development of the associative sector reaffirms the constitutional rights of citizens, including the right to freedom of association, freedom of assembly, freedom of expression. Through their activities, citizens contribute to a comprehensive development, to the improvement of living standards and quality of life. The social partners also have a key role to play in ensuring access to the labor market. NGOs have become key players in the fight against poverty and social exclusion and are engaged in regular dialogue with public authorities.*

**Keywords:** *civil society, social policies, rights, social partners and dialogue, civil society organizations.*

**Constantin BUSUIOC,**  
doctorand,  
Universitatea de Stat din Moldova