

ASPECTE TEORETICE PRIVIND CONCEPTUL DE BUNĂ GUVERNARE: CARACTERISTICI ȘI DIMENSIUNI

THEORETICAL ASPECTS REGARDING THE CONCEPT OF GOOD GOVERNANCE: CHARACTERISTICS AND DIMENSIONS

CZU: 323:351/354

[https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.4\(116\).11](https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.4(116).11)

Ștefan PAVLOV,
doctorand,
Universitatea de Stat din Moldova

SUMMARY

Effective government and for the benefit of the citizen cannot be achieved without ensuring the implementation of the principles of open government. The creation of a modern, professional public administration oriented towards the provision of quality public services directly involves ensuring permanent communication with society, integrity, honest and responsible civil servants, as well as the removal of all administrative and bureaucratic barriers between the public sector and citizens. An open government contributes to the social and economic well-being of the country and enjoys the trust of citizens.

Keywords: *governance, good governance, transparency, participation, responsibility, effectiveness, coherence, access to information, principles of good governance.*

REZUMAT

O guvernare eficientă și în beneficiul cetățeanului nu poate fi realizată fără asigurarea implementării principiilor guvernării deschise. Crearea unei administrații publice moderne, profesioniste, orientată spre furnizarea de servicii publice de calitate, presupune în mod direct asigurarea comunicării permanente cu societatea, integritatea, funcționarii publici onești și responsabili, precum și înlăturarea tuturor barierelor administrative și birocratice dintre sectorul public și cetățeni. Un guvern deschis contribuie la bunăstarea socială și economică a țării și se bucură de încrederea cetățenilor.

Cuvinte-cheie: *guvernare, buna guvernare, transparență, participarea, responsabilitatea, eficacitatea, coerența, acces la informație, principiile de bună guvernare.*

În prezent, în literatura de specialitate nu există o definiție unică a conceptului de „buna guvernare”. Acest termen este utilizat cu o mare flexibilitate.

Potrivit DEX-ului, dicționarului explicativ al limbii române, noțiunea de guvernare reprezintă „acțiunea de a guverna”, iar a guverna înseamnă „a conduce, a administra, a dirija un stat, un popor”. De asemenea, într-o definiție de dicționar, termenul de „guvernare” desemnează ansamblul procedurilor instituționale, raporturile de putere și tipurile de administrare publică sau privată formale și informale, care dirijează, în special, acțiunea politică reală [8].

La fel într-o definiție de dicționar, termenul de guvernare desemnează ansamblul procedurilor instituționale, raporturile de putere și tipurile de administrare publică sau privată formale și informale, care dirijează în special acțiunea politică reală.

Autoarele Cebotari Svetlana și Budurina-Goreacii Carolina în lucrarea intitulată „Buna guvernare: definiții, principii, caracteristici și limite în societățile democratice”, menționează că În administrația publică a fost introdus un nou concept - buna guvernare. Termenul de bună guvernare este dificil de definit. Însă în anii '80, cercetătorii au depus eforturi esențiale pentru a atinge idealul înalt al bunei guvernări iar, la începutul secolului al XXI-lea deja, conceptul de bună guvernare a devenit o parte integrantă a administrației publice. Buna guvernare este considerată astăzi drept o paradigmă a administrației publice, deoarece anume ea este angajată să reglementeze puterea politică, să susțină guvernarea orientată spre asigurarea

bunăstării generale a cetățenilor și mai puțin a reprezentanților partidelor politice. Termenul are implicații mai largi și include atât activitățile guvernului, cât și ale altor organizații, publice sau private. Premisa este că politicile publice și obiectivele necesită acțiuni de cooperare între actori diferiți. Se menționează că epoca actuală (secolul XXI) poate fi numită în mod adecvat o eră a bunei guvernări [13].

Autoarea Pau Claudia Livia în lucrarea intitulată „Dezbateri și teorii relevante privind buna guvernare” menționează că Conceptul de bună guvernare apare spre sfârșitul anilor 1980 înscris în documentele Băncii Mondiale, după care devine din ce în ce mai cunoscut în dezbaterile privind mersul țărilor în curs de dezvoltare. Buna guvernare, în urma colapsului comunismului, devine o condiție utilă pentru distribuirea ajutoarelor financiare internaționale. Premisa, care se naște, face referire la faptul că obiectivele și politicile publice au nevoie de acțiuni de cooperare între actori diferiți. Așadar, nivelul statului-națiune este doar o fațetă a guvernării în sens larg. Prin urmare, în 1989 apare termenul de bună guvernare - în prefața studiului Sub-Saharan Africa - from Crisis to Sustainable Growth - al Băncii Mondiale. Mai apoi, în anul 1991, Banca Mondială dedică acestui subiect și prima conferință în relație cu temele economiei dezvoltării [6, p. 293].

Autorul Baxan Oleg în lucrarea intitulată „Aspecte teoretice privind conceptul de bună guvernare” menționează că Conceptul de „bună guvernare” a ajuns un termen în vogă în ultimele două decenii, un accesoriu retoric chic, invocat

deseori în cadrul conferințelor privind politicile publice. Programele de guvernare asumă, de obicei, conceptul în secțiunile introductive. Sintagma „bună guvernare” trece la nivelul opiniei comune, drept un tip de guvernare ideală sau optimă [2, p. 122].

Deci, în anii '80 ai secolului XX ideea bunei guvernări a fost importată de științele politice din Marea Britanie, cu ocazia dezvoltării prin susținerea guvernamentală a unui program de îmbunătățire a activității administrației locale. Cu toate acestea, există un consens, potrivit căruia prin „buna guvernare” înțelegem procesul prin care instituțiile publice desfășoară activități publice, gestionează resurse publice și garantează respectarea drepturilor omului într-o manieră liberă de orice abuz și corupție, acordând o atenție deosebită respectării principiului statului de drept.

Dacă să ne referim la principalele trăsături și principii ale bunei guvernări, putem menționa, că guvernarea deschisă reprezintă o caracteristică esențială a unui stat democratic și un factor important în modernizarea activității publice. Aceasta este o inițiativă a statelor lumii care a fost lansată în anul 2011 în cadrul Adunării generale a ONU în vederea promovării transparenței, combaterii corupției și utilizării noilor tehnologii pentru a consolida guvernarea și dialogul cu cetățenii - a exprimat dorința de a angaja politici necesare pentru un executiv mai deschis și mai transparent, mai responsabil și mai eficient.

Guvernul Republicii Moldova se află la al 4-lea Plan Național de Acțiune de când a aderat, în anul 2012, la inițiativa

internațională Parteneriatul pentru Guvernare Deschisă (Open Government Partnership - OGP), continuând astfel să dovedească menținerea eforturilor de a angaja politici necesare pentru a deveni un guvern mai deschis, mai responsabil și mai eficient prin promovarea transparenței guvernamentale, încurajarea participării civice la viața publică, folosirea noilor tehnologii în administrație și combaterea corupției.

În ultimii ani, eforturile pentru guvernare deschisă au fost susținute și s-au tradus prin acțiuni de promovare a obiectivelor OGP atât la nivel național, cât și la nivel internațional.

Astfel, la 28 noiembrie 2018, Guvernul a aprobat Hotărârea nr. 1172, cu privire la aprobarea Planului de acțiuni pentru o guvernare deschisă pe anii 2019-2020, care are drept scop să asigure un proces decizional participativ, să îmbunătățească calitatea prestării serviciilor publice, să gestioneze eficient resursele publice prin sporirea transparenței cheltuielilor publice [1].

În literatura de specialitate sunt identificate și analizate *opt dimensiuni ale bunei guvernări*: transparență, responsabilitate, participare, orientare spre consens, receptivitate, eficacitate și eficiență, echitate și caracter cuprinzător supremația legii.

Accesul la informație reprezintă o componentă fundamentală a unora dintre convențiile și standardele împotriva corupției menționate în alte locuri în acest manual. De asemenea, el stă la baza mai multor documente cheie ale Organizației Națiunilor Unite (ONU) referitoare la drepturile omului.

Următoarele documente fac referire

în mod special la accesul la informații: Convenția Consiliului Europei privind accesul la documente oficiale [15] recunoaște dreptul exercitabil legal la informație. Convenția Aarhus [14] garantează în cadrul deciziilor privitoare la mediu o serie de drepturi, inclusiv dreptul de acces la informație.

În Cartea Albă asupra Guvernanței Europene, Comisia Europeană definește buna guvernare (good governance) ca fiind modalitatea prin care Uniunea utilizează puterile acordate de către cetățenii săi și în folosul acestora. La baza bunei guvernări, Comisia a apreciat că este necesar să așeze cinci principii prin care să consacre trăsăturile sistemului democratic și ale statului de drept specifice statelor membre UE, dar care sunt valabile pentru toate tipurile de guvernare (globală, europeană, națională, regională sau locală). Cele *cinci principii* sunt următoarele: transparența (deschiderea), responsabilitatea, participarea, eficacitatea și coerența [11, p. 10].

- *Transparența* (openness), ca prim principiu, proclamă necesitatea adoptării unei maniere deschise, sincere de către toate instituțiile în activitatea ce le revine fiecareia.

- *Participarea* (participation) condiționează obținerea unei calități și eficiențe ridicate a politicilor, asigurarea unei participări cât mai largi, de-a lungul întregului proces, de la elaborare până la implementare și monitorizare. Or, după cum se știe, amploarea participării este condiționată nu numai de încrederea de care se bucură instituțiile, ci și de rezultatele finale scontate.

- *Responsabilitatea* (accountability), cel de al treilea principiu, cere delimi-

tarea clară a rolului legislativ, respectiv executiv, pe care îl deține fiecare instituție și, cel mai important aspect, asumarea responsabilității pentru tot ce se întâmplă în sfera lor de activitate.

- *Eficacitatea* (effectiveness) revendică faptul că politicile promovate trebuie să asigure eficiența, să fie oportune, adică să se implementeze acolo unde sunt necesare, pe baza evaluării clare a obiectivelor și a impactului acestora.

- *Coerența* (coherence) solicită asigurarea unei coerențe ridicate a politicilor promovate și acțiunilor întreprinse în acest sens.

Dacă să ne referim la caracteristicile bunei guvernări putem menționa că Buna guvernare *are 8 caracteristici majore*: este participativă, orientată spre consens, responsabilă, transparentă, receptivă, eficientă, echitabilă și inclusivă și respectă statul de drept.

Buna guvernare asigură reducerea la minimum a corupției, opiniile minorităților sunt luate în considerare și opiniile cetățenilor sunt auzite în procesul de luare a deciziilor. De asemenea, buna guvernare trebuie să răspundă nevoilor actuale și de viitor ale societății.

1. *Participare*. Participarea atât a bărbaților, cât și a femeilor este un aspect esențial al bunei guvernări. Participarea ar putea fi directă sau prin intermediul unor instituții sau reprezentanți intermediari legitimi. Este important să subliniem că democrația reprezentativă nu înseamnă neapărat că preocupările păturilor vulnerabile ale societății vor fi luate în considerare în procesul de luare a deciziilor. Participarea trebuie să fie informată și organizată. Aceasta înseamnă libertatea de asociere și de exprimare,

pe de o parte, și o societate civilă organizată, pe de alta.

2. *Statul de drept*. Buna guvernare necesită cadre juridice corecte care aplică normele legale în mod imparțial și echitabil. Aplicarea imparțială a legilor necesită o justiție independentă și organe de drept incoruptibile.

3. *Transparență*. Acest fapt înseamnă că deciziile luate și aplicarea lor se fac într-un mod care respectă regulile și reglementările. De asemenea, înseamnă că informațiile sunt disponibile în mod liber și direct accesibile celor care vor fi afectați de astfel de decizii și de executarea lor. La fel, înseamnă că sunt furnizate informații suficiente și că aceste informații sunt furnizate în forme și suporturi ușor de înțeles.

4. *Sensibilitate*. O bună guvernare necesită ca instituțiile să deservească toate părțile interesate într-un interval de timp rezonabil.

5. *Orientare spre consens*. Există mai mulți actori și tot atâtea opinii într-o anumită societate. Buna guvernare necesită medierea diferitor interese ale oamenilor pentru a ajunge la un consens larg cu privire la ceea ce este în interesul întregii comunități și prin ce metode se poate realiza acest lucru. De asemenea, e necesară o viziune largă și pe termen lung asupra obiectivelor necesare pentru dezvoltarea umană durabilă și a modului de realizare a obiectivelor acestei dezvoltări. Lucrul respectiv poate rezulta doar din înțelegerea contextelor istorice, culturale și sociale ale unei societăți sau comunități.

6. *Echitate și incluzivitate*. Bunăstarea unei societăți depinde de asigurarea faptului că toți membrii ei simt

că sunt incluși în curentul principal al societății. Pentru aceasta, toate grupurile, dar în special cele mai vulnerabile, au oportunități de a-și îmbunătăți sau de a-și menține bunăstarea generală.

7. *Eficacitate și eficiență*. Buna guvernare înseamnă că procesele și instituțiile produc rezultate care satisfac nevoile societății, în timp ce utilizează cât mai bine resursele de care dispun. Conceptul de eficiență în contextul buneii guvernări acoperă, de asemenea, utilizarea durabilă a resurselor naturale și protecția mediului.

8. *Responsabilitate*. Responsabilitatea este o cerință cheie a buneii guvernări. Nu numai instituțiile guvernamentale, ci și sectorul privat și instituțiile societății civile trebuie să răspundă în fața publicului și a părților interesate instituționale. Responsabilitatea nu poate fi pusă în aplicare fără transparență și statul de drept [17, p. 26].

Proiectul „Dezvoltarea societății civile la nivel local în Republica Moldova” își propune să susțină Organizațiile Societății Civile în activitatea lor de promovare a principiilor Bunei Guvernări.

Buna guvernare cuprinde respectarea totală a drepturilor omului, asigurarea supremației legii, participarea eficientă și parteneriatele mai multor actori sociali, un sector public eficient și efektiv, accesul la cunoștințe și informații, echitatea și dezvoltarea durabilă.

Autorul Ionescu Cristian în lucrarea intitulată „De la conceptul de guvernare la practica buneii guvernări” menționează că Dacă acceptăm nu metaforic, ci ca o reflecție rațională și ca instinct social că „oamenii instituie Guverne care își derivă dreptele lor puteri din consimțământ

mântul celor guvernați”, vom ajunge automat la concluzia că cei aflați la putere trebuie să o exercite nu în interesul lor particular și partizan, ci în interesul celor de la care au căpătat-o vremelnic și sub condiție. Aceasta este prima premisă a bunei guvernări și dimensiunea sa politică, pe care o raportăm la ideea de legitimare a guvernării. În fond, guvernarea nu este altceva decât forma directă și nemijlocită de exercitare a puterii politice [5, p. 7].

Cum noțiunea de putere presupune în mod obligatoriu, în însăși substanța sa, ideea unei relații, a unui raport între două părți, guvernarea poate fi analizată pe două paliere: cel ce guvernează și cel care este guvernat. Fiecăruia dintre cele două părți ale raportului de guvernare îi este propriu un anumit comportament politic și social. Dacă guvernarea este modalitatea de exercitare a puterii, buna guvernare presupune, între altele, imperativul consensului celor guvernați față de obiectivele și metodele guvernării, responsabilitatea guvernanților, eficiența guvernării și dreptul cetățenilor de a fi informați în primul rând în ceea ce privește utilizarea și repartizarea resurselor financiare ale guvernării. Studiul pe care îl prezentăm își propune, din perspectiva principiilor expuse rezumativ mai sus, să descrie și să analizeze conceptul de guvernare și evoluția acestuia de la primele sale utilizări în epoca medievală, până în prezent. Fiecare segment de istorie politică și fiecare tip de cultură administrativă au imprimat termenului de guvernare un conținut particular, în care s-au evidențiat tradiții, obiceiuri și practici politice și administrative, concepții juridice naționale, nevoi și aspi-

rații speciale, toate acestea întemeiate pe condiții materiale de existență și pe profilul psiho-social al fiecărui popor. Din acest punct de vedere nu există nici o deosebire între substanța guvernării înfăptuite în Europa și cea asiatică, de pildă. Diferă, însă, obiectivele, resursele și metodele utilizate în procesul de guvernare. În epoca contemporană, caracterizată între altele, prin interferența politicilor publice și a resurselor conceptul de bună-guvernare se generalizează tendențial, căpătând trăsături comune, cum ar fi: descentralizarea și transmiterea condiționată a puterii pe calea subsidiarității, parteneriatul între public și privat, democratizarea actului de guvernare, gestionarea eficientă a situațiilor de criză, utilizarea eficientă a resurselor, educația pentru guvernare ș.a.

Autorul Senellart Michel în lucrarea intitulată „Artele guvernării. De la conceptul de regim medieval la cel de guvernare” menționează că Termenul de guvernare, sau cel puțin sensul acestuia, a intrat în vocabularul uzual de mii de ani, alături de alți termeni, cum sunt cel de putere, autoritate sau supunere. O dată cu desprinderea sa din starea naturală pentru a deveni cetățean al societății civile, omul a intrat în contact direct cu puterea, a cunoscut ce înseamnă guvernarea, s-a bucurat de avantajele ei și i s-a opus atunci când aceasta a devenit opresivă, tiranică și discreționară. Platon a fost cel care a intuit și apoi a demonstrat în dialogurile sale că a guverna nu înseamnă a acționa conform legilor, ci a exercita arta conducerii [7, p. 10].

Guvernantul nu s-ar deosebi prin nimic de cel supus lui dacă ar deține puterea și nu ar ști la ce îi folosește sau cum

să o utilizeze pentru propriul său deliciu și beneficiu spiritual și material, ori în interesul comunității de indivizi pe care o conduce. Guvernarea nu se reduce, totuși, la exercitarea puterii, deși cele două noțiuni se întrepătrund și se intercondiționează. Cu alte cuvinte, nu poți governa dacă nu deții puterea, după cum, dacă o deții, trebuie să știi cum să o utilizezi într-un mod eficient. Într-un stat de drept vom spune că actul de guvernare democratic se întemeiază pe deținerea și exercitarea legitimă a puterii. O analiză istorică a tipurilor de guvernare ne va duce la concluzia că în orice epocă exercitarea puterii - ca artă de guvernare - s-a redus la câteva cerințe sociale, mereu aceleași, și anume:

- a) organizarea unitară a unei comunități de indivizi;
- b) centralizarea deciziei la un singur factor de putere și difuzarea ei de la centru spre periferie;
- c) folosirea constrângerii ca metodă de asigurare a dominației și autorității forței publice;
- d) convertirea unui set de interese generale în norme de drept;
- e) manipularea unei populații potrivit anumitor obiective la care, este de dorit, ca aceasta să consimtă.

Este adevărat că guvernarea presupune constrângere, autoritate, dominație, violență - toate acestea fiind legitime într-o societate democratică - dar nu se confundă cu acestea [7, p. 15].

Dacă constrângerea și dominația sunt instrumente de păstrare a puterii, guvernarea presupune obiective la care poporul consimte și pe care teoria politică modernă le subsumează noțiunii de „Bine comun” sau interese generale.

Adesea Machiavelli este scuzat pentru formula cinică „scopul scuză mijloacele”, dar se uită că acesta scria în lucrarea „Discursuri asupra primei decade a lui Titus Livius” că „a governa înseamnă a-i pune pe supușii tăi în incapacitatea de ați face vre-un rău, ba chiar de a se gândi la una ca asta; aceasta se realizează fie luându-le mijloacele de a o face, fie oferindu-le o asemenea bunăstare încât să nu-și dorească o altă soartă”.

Termenul de guvernare este foarte vechi și provine, într-o accepțiune modernă, din adaptarea verbului latin „rego, regere”, care înseamnă a conduce, a governa, a cârmui, la condițiile sociale și politice ale Evului Mediu, din care dispăruse statalitatea, o dată cu dispariția Imperiului Roman de Apus. Verbul regere prezintă similitudini etimologice cu termenul „regimen” (guvernare, conducere, comandă, cârmuire), precum și cu cel de „gubernatio”, care, într-un sens figurat, înseamnă tot guvernare și conducere.

La fel s-a format adjectivul „gubernabilis”, cu sensul de cel „care poate fi condus”. Expresia „gubernatio civitatis” poate fi tradusă prin „conducerea statului”. Gândirii medievale nu îi este străină opoziția - datând din antichitatea romană - între conducătorul bun și tiran. Într-o epocă în care statalitatea încerca să se înfripe din nou, cu sprijinul Bisericii, gânditorii făceau o distincție clară între guvernarea monarhului absolut, dar supus legilor dreptului natural și dominația conducătorului tiran. Această distincție va rezista în istorie și o vom vedea și în România, finalizată emoțional și nu puțin cu efecte sociale dramatice în decembrie 1989.

Teoria politică occidentală modernă este preocupată în cel mai înalt grad să deslușească sensurile contemporane ale guvernării, în care exercitarea puterii, deși presupune constrângere și dominație, nu se reduce exclusiv la aceasta din urmă, ci dimpotrivă, are legături directe cu libertatea, definită ca acea stare a individului - cetățean, căruia Constituția îi recunoaște și îi asigură un câmp de mișcare și acțiune socială asupra căruia ceilalți indivizi cetățeni nu au dreptul să intervină. În societățile democratice moderne puterea se manifestă printr-un complex de relații comandă - consimțământ - dominație - supunere, care au ca efect final organizarea și conducerea unei societăți, dezvoltarea socială, al cărui beneficiar este cetățeanul. Contează mai puțin temeiul acceptării de către cei guvernați a actului de comandă (autoritate) sau subordonare și al supunerii lor față de actul de dominație.

Mândria, nu de puține ori exagerată sau nejustificată de a fi europeni, ne împiedică adesea, atunci când facem analize politice asupra unor fenomene sociale, și în primul rând asupra puterii, să ne extindem aria preocupărilor analitice la popoare depărtate, pe care nu datorită depărtării geografice la înțelegem sau le cunoaștem mai puțin. Afirm aceasta întrucât, oricum am numi-o, guvernarea există la toate popoarele.

Am întreprins această extindere a expunerii temei, întrucât am considerat că vocația generală a spiritului uman este căutarea bunei guvernări. Aceasta înseamnă, în ultimă instanță, instituirea unui sistem bazat pe „guvernarea poporului, făcută pentru popor, făcută de către popor și răspunzând în fața po-

porului”, după formula expusă în 1830 de senatorul american Daniel Webster și împrumutată 33 de ani mai târziu de Abraham Lincoln.

Nu trebuie trasă de aici concluzia că buna guvernare s-ar confunda cu democrația, întrucât rămânem adeptul lui Platon, care afirma că a governa înseamnă a exersa arta conducerii, ori arta presupune, în acest context, procedee, tehnici, instrumente, metode politice, sociologice, economice, administrative și, în primul rând, juridice, la care recurge orice guvernant.

De aceea, susținem ideea că buna guvernare reprezintă managementul efectiv al afacerilor publice prin generarea unui set de reguli, în scopul de a promova și întări valorile societății căutate de indivizi și grupuri [3, p. 21].

Într-o lume a democrației sau, mai nuanțat spus, a consolidării democrației, aceasta ridică guvernantului o provocare esențială: cât din puterea pe care o deține este dispus să o împartă cu cetățenii, cu societatea civilă?

Autorul Giovanni Sartori în lucrarea intitulată „Teoria democrației reinterpretată”, se întreba nu retoric, ci practic politic, „care este echilibrul și cum se schimbă balanța între cei guvernați și cei ce guvernează?” [4, p. 126].

Însă răspunsul la această întrebare arată și componenta politică a guvernării. În fond, în democrațiile moderne, guvernarea se face prin consimțământul liber și periodic exprimat al celor guvernați. Aceștia, însă, nu se mai mulțumesc cu delegarea vremelnică a prerogativelor puterii lor suverane, ci exercită presiuni puternice asupra celor investiți electoral cu autoritate, și recla-

mă accesul lor democratic la procesul deciziilor ce îi privesc. Mulțimile îi legitimează pe guvernanți, îi controlează și vor să conducă, măcar parțial, alături de ei, reclamând din partea acestora politici sociale, programe educaționale sau de susținere economică, reforme administrative, măsuri legislative, proiecte de urbanizare ș.a. Iată, prin urmare, că dimensiunea politică a guvernării nu se mai reduce la investiția și controlul indirect al guvernanților, ci implică, ca o componentă nouă, parteneriatul cu cei aflați la guvernare. În felul acesta, buna guvernare asigură ca prioritățile politice, sociale și economice să se bazeze pe un larg consens în societate și ca interesele grupurilor defavorizate să fie luate în considerare în procesul de adoptare a deciziilor și alocare a deciziilor [3, p. 22].

În condițiile în care guvernabilitatea democrației este o cerință fundamentală a începutului de mileniu, metodele și practicile de guvernare pun accentul pe participarea colectivității la adoptarea deciziilor ce o privesc sau cel puțin pe influențarea acestora. Cum societățile contemporane nu pot asigura exercitarea directă a democrației, ca în Grecia antică, s-a optat pentru instituțiile reprezentative.

Statele din Europa Occidentală au perfecționat sistemul reprezentării intereselor generale ținând seama de următoarele cerințe:

a) instituțiile reprezentative să exprime interesele tuturor claselor sau categoriilor sociale;

b) legitimitatea politică a guvernanților să fie conferită de popor, în funcție de rezultatul alegerilor generale;

c) recunoașterea dreptului opoziției

de a critica deciziile guvernului și de a întreprinde demersuri pentru schimbarea acestuia pe cale democratică, legală;

d) transparența actului de decizie și controlul opiniei publice asupra activității guvernanților;

e) largi libertăți politice acordate cetățenilor, îndeosebi drepturile electorale și libertatea de organizare politică și de asociere;

f) respectarea strictă a legilor;

g) exercitarea puterii politice ca o funcție socială (puterea se exercită exclusiv în interesul guvernanților);

h) asigurarea unei solide culturi politice, nu numai în înțelesul dobândirii de cetățean a unui sumum de cunoștințe despre guvernarea democratică ci, îndeosebi, în înțelesul însușirii de către acesta a normelor de comportament democratic, precum egalitatea, dialogul, respectarea opiniilor adversarului politic, compromisul, acceptarea opiniei majorității, exprimarea liberă a protestului, accesul la informație ș.a.

Autorul Macridis, Roy C., în lucrarea intitulată „Modern Political System: Europe”, menționează că Întrucât buna guvernare este atât un proiect teoretic, cât și un proces practic politic, prezentăm în continuare câteva criterii pentru evaluarea eficienței sociale a actului de guvernare într-o societate democratică [9, p. 12].

În funcție de gradul de realizare a acestora, se poate aprecia cât de bună este guvernarea:

a) sistemul politic permite tuturor grupurilor sociale accesul liber la guvernare? Instituțiile de guvernare răspund cu solitudine cerințelor populației privind participarea la conducere?

b) guvernantul este dispus să transpună în decizii politice cerințele sociale?

c) în procesul decizional, guvernantul încearcă să aloce în mod echitabil cât mai multor categorii sau grupuri sociale resursele sau produsele deficitare, sau le distribuie selectiv unor grupuri favorizate?

d) prin modul în care acționează, potrivit criteriilor menționate mai sus, guvernantul contribuie la întărirea legitimității sistemului constituțional, sau lipsa de eficiență socială a guvernantului se accentuează și mai mult?

e) structurile de guvernare sunt capabile să asimileze și să utilizeze noi cunoștințe și tehnologii pentru a face față cerințelor prezente ale vieții?

f) structurile guvernante sunt capabile să se adapteze cu rezeziune schimbărilor intervenite pe plan intern și extern?

g) guvernantul este capabil să înființeze organisme specializate pentru soluționarea unor probleme concrete, fără a-și pierde capacitatea de a le coordona în vederea îmfăptuirii unor obiective de politică generală?

În literatura de specialitate au fost propuse șapte criterii de evaluare a unui bun sistem de guvernare: a) legitimitatea guvernării; b) garantarea libertății de asociere; c) crearea unui sistem de drept bazat pe egalitate și nediscriminare; d) funcționarea transparentă a unui aparat birocratic responsabil; e) libertatea presei și accesul liber la informații; f) funcționarea unui competent sector public de management; g) colaborarea între guvernanți și organizațiile societății civile [10, p. 19].

Buna guvernare, ca de altfel democrația, ca proces politic în general, nu

este un scop în sine, nu este menită să producă satisfacție și să aducă recompense guvernanților. Buna guvernare este subsumată unui scop final: dezvoltarea umană, creșterea bunăstării cetățenilor și a colectivităților. Tocmai de aceea actul de guvernare depășește sfera statalității - responsabilă pentru eficiența și costurile guvernării - cuprinzând într-un tot unitar statul, societatea civilă și sectorul privat care, într-o economie de piață, este principalul furnizor de venituri pentru bugetul de stat.

Autorul Gabor Alexandru în lucrarea intitulată „Principiile de „bună guvernare”” menționează că Reflecțiile privind *buna guvernare* au generat totuși un consens în ceea ce privește opusul sintagmei, perechea polară a *bunei guvernări*. Guvernarea nocivă (*bad governance*) -personalizarea puterii, corupția endemică, lipsa drepturilor omului, guverne lipsite de responsabilitate sau legitimitate electorală, lipsa transparenței și a consultării, hărțuirea societății civile - devine, în contextul actual al deziluziilor politice, un adversar comun, separat de clivajele clasice de partid [16, p. 18].

În concluzii, din cele expuse mai sus menționăm că buna guvernare este un ideal greu de realizat în totalitate. Foarte puține țări și societăți s-au apropiat de realizarea unei bune guvernări în totalitatea ei. Cu toate acestea, pentru a asigura o dezvoltare umană durabilă, trebuie întreprinse acțiuni pentru a lucra în direcția acestui ideal, cu scopul de a-l transforma în realitate.

Analiza literaturii în domeniu demonstrează că, deși conceptul de bună guvernare este o direcție prioritară de cercetare pentru mediul științific trebuie să

menționăm că în Republica Moldova, la etapa actuală sunt necesare investigații și analize pentru a identifica și propune autorităților atâtea nivel central cât și la nivel local o trusă de instrumente concrete în scopul asigurării unui proces de administrare competent și eficient care ar soluționa interesele comunităților.

O guvernare eficientă și în beneficiul cetățeanului nu poate fi atinsă fără asigurarea implementării principiilor unei guvernări deschise. Crearea unei administrații publice moderne, profesioniste și orientate spre oferirea serviciilor publice de calitate implică nemijlocit asigurarea unei comunicări permanente cu societatea, funcționari publici integri, onești și responsabili, precum și înlătu-

rarea tuturor barierelor administrative și birocratice între sectorul public și cetățeni. Un guvern deschis contribuie la bunăstarea socială și economică a țării și se bucură de încrederea cetățenilor.

Accesul la informații reprezintă dreptul legal al cetățenilor de a solicita și de a primi informații de la autoritățile publice, acest drept fiind și o componentă fundamentală a standardelor naționale și internaționale care sprijină participarea publicului la luarea de decizii.

Cadrul de reglementare de domeniu al Republicii Moldova stabilește instrumentele necesare menite să asigure transparența decizională și să responsabilizeze autoritățile pentru o guvernare transparentă și deschisă.

BIBLIOGRAFIE

1. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la aprobarea Planului de acțiuni pentru o guvernare deschisă pe anii 2019-2020, nr. 1172, 28.11.2018 În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 448-460 art. 1264 din 07.12.2018.
2. Baxan Oleg. Aspecte teoretice privind conceptul de bună guvernare. În: Administrarea Publică, nr. 4, Chișinău: AAP. 2019. p. 122-127.
3. Deaconu Ștefan. Buna guvernare și descentralizarea. În: Revista de drept public, nr. 3, 2003, p. 22.
4. Giovanni Sartori. Teoria democrației reinterpretată. Iași: Polirom, 1999, p. 126.
5. Ionescu Cristian. De la conceptul de guvernare la practica bunei guvernari. Facultatea de Administrație Publică, București: SNSPA.
6. Pau Claudia Livia. Dezbateri și teorii relevante privind buna guvernare. Materiale ale Conferinței științifice internaționale. Teoria și practica administrării publice. Universitatea Babeș-Bolyai, CUUBB, Reșița, p. 292-296
7. Senellart Michel. Artele guvernării. De la conceptul de regim medieval la cel de guvernare. București: Meridiane, 1998, p.10.
8. DEX, 96. Dicționarul explicativ al limbii române, Academia Română, Institutul de Lingvistică „Iorgu Iordan”, București: Univers Enciclopedic, 1996.
9. Macridis, Roy C., Modern Political System: Europe, Published by Prentice-Hall, Seller: HPB-Red, Dallas, TX, U.S.A., Englewood Cliffs, New Jersey, 1987, p. 12, ISBN 10: 0135972043 ISBN 13: 9780135972045.
10. United Nations Development Programme. Reconceptualising Governance (Discussion Paper 2), New York, 1997, p. 19.

11. White Paper European Governance, Bruxelles, 2001, p. 10.

12. Buna guvernare pe înțelesul beneficiarilor proiectului. <https://www.dezvolt.md/beneficiarii-desprebuna-guvernare> (vizitat la 06.05.2022).

13. Cebotari Svetlana, Budurina-Goreacii Carolina. Buna guvernare: definiții, principii, caracteristici și limite în societățile democratice. USM, Facultatea Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative, Departamentul Relații Internaționale, Chișinău, 2021, nr. 2 (93). MOLDOSCOPIE. <https://orcid.org/0000-0003-2406-4212>. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/21-28_11.pdf, 21-28p. (vizitat la 26.05.2022).

14. Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters done at Aarhus, Denmark, on 25 June 1998. <https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf> (vizitat la 26.05.2022).

15. Council of Europe Treaty Series - No. 205. Council of Europe Convention on Access to Official Documents Tromsø, 18.VI.2009. <https://rm.coe.int/1680084826> (vizitat 26.05.2022).

16. Gabor Alexandru. Principiile de „bună guvernare”. Publicat la 13.09.2017. [on-line] <https://www.contributors.ro/principiile-de-buna-guvernare/> (vizitat la 26.05.2022).

17. Principles and Characteristics of Good Governance. În: Politics. Publicat la 09.01.2018. <https://www.ukessays.com/essays/politics/principle-of-good-governance.php> (vizitat la 25.05.2022).