

PARTENERIATELE STATULUI CU SOCIETATEA CIVILĂ

Țirdea BOGDAN, dr., lector universitar

Summary

Article describes development of partnership of civil society with the state, formation of various mechanisms and platforms for cooperation of the state institutes with non-governmental organizations, positive effect from this cooperation. Nevertheless, the author opens also some negative phenomena which in the long term, can create serious problems for the Moldavian political system.

Statul, în pofida criticilor aduse de mai mulți experți, a jucat un rol important în instituționalizarea societății civile.

În iulie 2002 Parlamentul a discutat proiectul de lege „despre controlul obștesc al activității de stat” care oferea societății civile accesul liber la informație, dreptul de a depune cereri organelor puterii pentru soluționarea urgentă a unei sau altei probleme, accesul nestingherit la documentele care nu sunt secret de stat, inclusiv copierea acestora, expertiza obștească a proiectelor de lege, posibilitatea de apărare a cetățenilor, investigațiile obștești etc [9]. Legea era un progres evident în dezvoltarea societății civile. Din păcate, puterea s-a speriat de consecințele acestei legi, care punea statul sub controlul direct al societății. În consecință, proiectul a fost pus pe raft, discuțiile pe subiect fiind stopate.

Pentru a-și asigura un confort social, puterea a inițiat Pactul Social cu societatea civilă (2002) rămas steril la nivelul câtorva întâlniri ale președintelui V.Voronin cu reprezentanți ai organizațiilor obștești. Scopul acestui dialog era evident unul politic: ONG erau utilizate de putere pentru a spori autoritatea și ratingul partidului de guvernământ, a crea senzația că deciziile puterii au „sprijinul poporului”. Un scop similar l-a avut *Masa rotundă cu statut permanent* (2002–2003) care constituia doar o arenă pentru manifestările protestatate ale opoziției parlamentare și neparlamentare [5].

Au fost, însă, și alți pași ai puterii, mai inspirați, impuși de Banca Mondială, UE și alte structuri internaționale, care condiționau oferirea granturilor și creditelor prin fortificarea parteneriatelor cu societatea civilă.

Din 2005–2009, datorită Politicii Europene de Vecinătate, materializată în Planul de Acțiuni UE-Republica Moldova, autoritățile moldovene au fost impuse să fie mai deschise în raport cu organizațiile non-guvernamentale. Într-un fel, a fost instituționalizat dialogul societății civile cu autoritățile centrale, cu Legislativul în anul 2005, iar cu Guvernul în anul 2008. Astfel, la 29 decembrie 2005, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat **Hotărârea Nr. 373-XVI pentru aprobarea Concepției privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă**. La 4 aprilie 2006 și-a desfășurat lucrările Conferința „Realizarea funcțională a relațiilor dintre Parlament și societatea civilă din Moldova”. Obiectivul Conferinței l-a constituit conturarea unui plan de implementare a Concepției privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă, prin intermediul dialogului cu reprezentanții Parlamentului și ai ONG-urilor, prin prezentarea experienței unui asemenea dialog în alte State membre ale Consiliului Europei. Un exemplu de proiect reușit a fost „Parlamentul tinerilor”, în care 71 de tineri, selectați anual conform unor criterii transparente, pot participa în actul politic, înțelege structura parlamentului, comisiile, mecanismul de funcționare a legislativului.

Un alt demers al legislativului în direcția societății civile a fost **Hotărârea Parlamentului nr. 267 din 11.12.2008 – pentru aprobarea Strategiei dezvoltării societății civile în anii 2009–2011**. Strategia propunea mai multe acțiuni din partea statului: stabilirea unor parteneriate durabile cu societatea civilă; elaborarea și adoptarea unui pachet de acte legislative menite să reglementeze posibilitatea contribuabililor de a direcționa un anumit procent din impozitul pe venit datorat statului spre organizațiile de utilitate publică; evaluarea posibilității de constituire a Fondului Național pentru Dezvoltarea Societății Civile; definirea bazei de impozitare a sectorului necomercial și stabilirea facilităților fiscale, etc.

Desigur, toate aceste intenții au rămas doar pe hârtie. Dar este important însuși faptul că statul și-a asumat niște angajamente față de OSC. Respectiv, la 28 septembrie 2012 **Strategia de dezvoltare a societății civile pentru anii 2012–2015** și planul de acțiuni pentru implementarea acesteia au fost aprobate de Legislativ (a intrat în vigoare la 4 ianuarie 2013). Procesul de implementare a Strategiei și a Planului de acțiuni va fi coordonat de către Unitatea Responsabilă de Cooperare cu Societatea Civilă, care va întruni reprezentanți din partea executivului și reprezentanți din partea societății civile. Ministerele relevante vor fi obligate să prezinte rapoarte Unității Responsabile de Cooperare cu Societatea Civilă, în baza cărora această structură va prezenta anual, până la data de 31 martie, Parlamentului, raport privind executarea prevederilor Planului de acțiuni și a Strategiei. Deci, s-a creat, practic, un organ de lucru, abilitat să coopereze cu OSC. Deși strategia menționată și succesele guvernării în parteneriatele cu societatea civilă au fost apreciate de partenerii externi, ne este greu la moment să analizăm impactul real al acestor strategii. Nivelul de imitare a unor parteneriate rămâne destul de înalt, randamentul real – restrâns.

Urmărind să faciliteze participarea societății civile în procesul de elaborare, implementare, monitorizare, evaluare și actualizare a documentelor de planificare strategică a țării, Guvernul Republicii Moldova a inițiat crearea **Consiliului Național pentru Participare** (CNP) pe lângă Comitetul interministerial pentru planificare strategică condus de Prim-ministru. La 18 septembrie 2008, a avut loc prima reuniune a CNP, care cuprinde 33 de ONG. Momentul dubios a constat în selectarea membrilor consiliului, care a fost efectuată de guvern, în persoana șefului aparatului guvernului Mihail Pop. În consecință, guvernul nominaliza subiecții, meniți „să-l controleze”, refuzând indivizii „nedoriți”. Acest fapt transforma Consiliul în unul formal, lipsit de autoritate și prerogative reale [8]. În consecință, funcționalitatea CNP a fost una formală, haotică, neinstituționalizată. Abia după 2010 procesul se instituționalizează. Astfel, în 2010, la inițiativa guvernului, CNP este creat în calitate de organ consultativ și activează în baza Hotărârii de Guvern Nr. 11 din 19.01.2010. Din componența CNP fac parte 30 de reprezentanți ai societății civile, care au fost selectați în bază de concurs. Durata mandatului este de doi ani. Consiliul Național pentru Participare are menirea să faciliteze participarea părților interesate în procesul de elaborare, implementare, monitorizare, evaluare și actualizare a documentelor de planificare strategică. Obiectivele CNP sunt oferirea de expertiză în elaborarea politicilor publice, monitorizarea și evaluarea implementării politicilor publice, facilitarea implicării societății civile și sectorului privat în procesul de elaborare a deciziilor politice. O problemă a acestui organ a fost selectarea membrilor acestuia. În mass media au apărut suspiciuni despre afilierea politică a unor ONG, promovarea în CNP pe criterii de partid.

În 2017, componența CNP s-a reînnoit. Mulți din membrii CNP au fost suspecți de apropierea față de Partidul Democrat.

Prin **Hotărârea de Guvern Nr 1506** din 29.12.2006, cu privire la aprobarea Programului Național de implementare a Planului Individual de Acțiuni al Parteneriatului (IPAP) Republica Moldova – NATO pentru perioada 2006-2009, a fost adoptat un plan detaliat de acțiuni.

În acest Plan, la paginile 34-35, în obiectivul 1.5.2. sunt prevăzute acțiuni concrete care au permis cooptarea societății civile în procesul de reformă a structurilor militare și de securitate. Hotărârea prevedea și formarea unui organ specializat: Comisia Națională pentru Elaborarea și Implementarea Planului Individual de Acțiuni al Parteneriatului (IPAP).

Totodată, Programul Național prevedea crearea **CID NATO**, fapt realizat la 3 octombrie 2007, când s-a produs inaugurarea oficială a centrului, în prezența Adjunctului Asistentului Secretarului General NATO pentru Diplomatie Publică, Stefanie Babst, și Ministrului Apărării, Vitalie Vrabie. La 10 noiembrie, 2009, prin decret prezidențial, a fost constituită **Comisia Națională pentru Implementarea Planului Individual de Acțiuni al Parteneriatului (IPAP) Republica Moldova – NATO**. În Comisie, pe lângă miniștri, președinți de comisii parlamentare, fac parte și reprezentanți ai societății civile: Gheorghe Duca, președinte al Academiei de Științe a Moldovei, Viorel Cibotaru, director al Centrului de informare și documentare NATO,

Igor Munteanu, director executiv al Institutului pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale „Viitorul”. La 22.08.2011 apare Hotărârea guvernului Nr 631 **cu privire la Consiliul Economic pe lângă Prim-ministru**. Conform documentului, Consiliul Economic este instituit pe lângă Prim-ministru în calitate de organ consultativ și are misiunea de a facilita dialogul între reprezentanții comunității de afaceri și formatorii de politici în vederea dezvoltării unui climat socioeconomic favorabil. Printre prioritățile Consiliului Economic se numără sporirea atractivității țării pentru investiții, sporirea competitivității producătorilor autohtoni, facilitarea comerțului, asigurarea unei funcționări eficiente a serviciului vamal, ajustarea infrastructurii, și altele. Membrii CE se numesc la propunerea prim-ministrului.

Consiliul exercită următoarele funcții de bază: a) oferirea de expertiză Guvernului din partea mediului de afaceri în elaborarea politicilor publice din domeniile economic, bugetar-fiscal, al comerțului etc.; b) monitorizarea și evaluarea impactului implementării politicilor publice vizate; c) contribuirea sectorului privat la procesul de elaborare a deciziilor publice din domeniile economic, bugetar-fiscal, al comerțului etc.

[2] **Consiliul și-a început activitatea abia în 2014**. Bugetul proiectului, finanțat de Fondul BERD pentru țările în tranziție timpurie este de 300 mii euro. Activitatea Consiliului este administrată de Oficiul regional BERD de la Chișinău în coordonare cu sediul central de la Londra. Secretar al consiliului a devenit Dumitru Alaiba. Consiliul a reușit soluționarea problemei taxei la exportul de nuci în valoare de 1,5% care a fost anulată, și costul testării și certificării produselor alcoolice pentru export, care a fost redusă.

Un alt organ important - **Consiliul național pentru reforma organelor de ocrotire a normelor de drept a fost creat prin decretul președintelui Marian Lupu la 19 mai 2011**. Consiliul este un organ consultativ, creat pe lângă Președintele Republicii Moldova.

Acesta nu elaborează strategii sau proiecte de legi, ci doar evaluează periodic, în baza rapoartelor de monitorizare întocmite de Ministerul Justiției, procesul de implementare a Strategiei și gradul de realizare a obiectivelor acesteia; b) recomandă instituțiilor responsabile de implementarea Strategiei măsuri privind implementarea acesteia și realizarea efectivă a obiectivelor ei [4].

Din componența acestuia fac parte președintele țării, mai mulți miniștri, membri ai parlamentului, președinții Curții Supreme de Justiție, Consiliului Suprem al Magistraturii, Curții Constituționale, SIS, CCCEC, MAI și Procuratura Generală, judecători și reprezentanți ai societății civile. Consiliul se întrunește lunar și va coordona acțiunile comune ale autorităților publice și societății civile în domeniul reformelor organelor de drept și justiției. Acesta urmează a fi un organ consultativ care va avea scopul să grăbească și să eficientizeze reforma justiției și organelor de drept, asumată de Alianța pentru Integrare Europeană.

Totodată, unele ministere de resort au stabilit formate regulate de dialog cu reprezentanții ONG. În această privință, merită a fi menționată, în special, experiența Ministerului Reintegrării care menține un dialog constant cu societatea civilă, organizând consultări regulate cu reprezentanții ONG-ilor locale. De asemenea, la 13 iunie 2007, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene a semnat un **Memorandum de cooperare pentru integrare europeană cu 23 de organizații non-guvernamentale**. Aceste semnale ale statului, fie și contradictorii, au permis inițierea unor proiecte comune de colaborare. La 13 ianuarie 2006, sub patronatul Guvernului, a fost semnat **Acordul de colaborare între CCCEC și Alianța Anticorupție**. La 30 octombrie 2006, un acord similar se semnează cu Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției (CAPC). Aceasta a permis organizarea conferințelor, seminarelor de instruire pe tematici aferente fenomenului corupției și spălării banilor, schimburi de informații, conlucrarea în vederea elaborării unor studii asupra fenomenului corupției, efectuarea expertizei anticorupționale a actelor normative etc.

Dar deja la 31 mai 2008, în mass-media a apărut informația că Alianța Anticorupție a acuzat CCCEC că activează la comandă și se face vinovat de condamnarea Republicii Moldova în unele dosare la Curtea Europeană pentru Drepturile Omului (CEDO). În realitate, CCCEC a implementat 36 din cele 38 de acțiuni prevăzute în cadrul Programului Preliminar pe Țară [3]. Deci, mass-media, urmărind anumite interese

politice, într-un fel a jucat un rol de catalizator al neînțelegerilor între Alianța Anticorupție și stat. Datele prezentate ne permit să afirmăm că în cadrul societății civile moldovenești, există actori afiliați politic, care, uneori, pot sucomba anumite demersuri sociale și colaborări dintre stat-sectorul trei, de altfel rare și puține ca număr.

A devenit o tradiție **colaborarea dintre Comisia Electorală Centrală și Coaliția Civică pentru Alegeri Libere și Corecte**, formată în 2005 de ADEPT, LADOM, Comitetul Helsinki. Deși la acest capitol au existat mari lacune și comunicare deformată, puterea încercând să formeze o coaliție paralelă, loială, care ar legitima rezultatul electoral.

Ministerul Educației și Tineretului, Banca Mondială și UNICEF-Moldova au lansat în 2006 proiectul „Abilitarea socio-economică a tineretului”, susținut de 15 ONG, care au primit granturi pentru crearea centrelor comunitare de tineret și organizarea activităților între tineri. Proiectul este implementat într-un șir de raioane ale republicii, cu scopul sporirii numărului tinerilor care au acceptat practici sociale pozitive, consolidării capacităților în prestarea de servicii tinerilor și majorării numărului micro-întreprinderilor viabile, create de tineri.

Desigur, exemplele la care ne-am referit sunt mai degrabă un tribut plătit de guvernare organismelor internaționale. Parteneriatele analizate sunt adesea finanțate din exterior, fiind o precondiție pentru obținerea sprijinului politic și financiar. Există, totuși, anumite parteneriate care au venit asumat de la factorii politici, sub presiunea unor probleme, cu care statul nu se putea descurca de unul singur. Ne referim aici la anumite colaborări între MAI și cetățeni sub aspectul ocrotirii ordinii publice. Peste hotare există o practică bogată în participarea cetățenilor în combaterea crimelor. În Marea Britanie, au fost create subdiviziuni „straje benevole” care numără 5 mln. oameni care patrulează și coordonează activitatea cu poliția. În Danemarca, Olanda, Suedia, RFG au fost create comitete obștești pentru prevenirea infracțiunilor [7]. Asemenea tradiții au existat și în URSS.

La 30 martie 2015, a fost semnat Acordul de colaborare dintre **ministrul Afacerilor Interne, Oleg BALAN** și directorul executiv al **Fundației Soros-Moldova, Victor URSU**.

Colaborarea dintre cele două instituții privește câteva obiective, printre care: susținerea reformării sistemului justiției penale din R. Moldova; elaborarea politicilor instituționale privind sporirea responsabilității activității colaboratorilor poliției la etapa urmăririi penale; ralierea practicilor utilizate de către polițiști în cadrul etapei pre-judiciare la standardele internaționale.

Activitățile planificate sunt parte a proiectului [„Garanții procesuale la etapa urmăririi penale”](#), implementat de [Programul de Drept al Fundației Soros-Moldova](#) [1].

Larry Diamond, analizând tranzițiile politice recente, consideră că societatea civilă joacă un rol profund în consolidarea regimurilor democratice. Astfel, societatea civilă fortifică „subordonarea, responsabilitatea, incluziunea, eficiența și de aici legitimitatea sistemului politic [6]. Deci, în teoria politică se consideră că aceste colaborări și politici publice au efecte benefice asupra sistemului politic. Realitatea însă, este adesea contradictorie.

În condițiile sistemului politici moldovenesc, în ultima perioadă, s-a observat un trend negativ de corupere ale unor instituții ale societății civile, afiliere politică, antrenarea acestora în jocuri politice dubioase. Ne referim aici la susținerea unor inițiative discutabile, promovarea unor proiecte de lege în spatele cărora se ascund interesele unor oligarhi. Exemplele ar fi multiple: reforma procuraturii, reforma sistemului electoral prin introducerea votului uninominal, monitorizarea mass-media și critica dura a mass-media afiliată opoziției, rapoarte triumfaliste realizate de unele ONG despre implementarea planului de asociere, care au prea puțin comun cu realitatea, etc. Mulți din liderii ONG care au intrat în calitate de membri ai unor structuri ce erau în parteneriat cu statul, mai tirziu au obținut funcții politice pe linii de partid. O acuzație

grava adusă la adresa unor ONG este participarea indirectă la procesul de capturare a statului de către unele grupuri oligarhice.

Concluzii

Parteneriatele statului cu societatea civilă creează condiții importante pentru democratizarea sistemului politic, descentralizarea serviciilor publice, antrenarea cetățenilor și asociațiilor obștești în satisfacerea problemelor vitale ale societății.

Totuși, în condițiile Republicii Moldova, aceste parteneriate relevă un trend periculos de subjugare a societății civile de către anumite grupuri politice, ce ar putea avea efecte nocive pentru democrația moldovenească.

Bibliografie

1. Fundația Soros –Moldova și Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova au semnat un acord de colaborare.// <http://soros.md/event/acord-mai>, vizitat la 20 septembrie 2016.
2. Hotărârea Nr 631 din 22.08.2011 **cu privire la Consiliul Economic pe lângă Prim-ministru**// <http://lex.justice.md/md/339887/>
3. Munteanu, G., Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției „s-a supărat” pe Alianța Anticorupție. <http://www.api.md/articles/5311/index.html> (vizitat 31.05.2008).
4. Regulamentul Consiliului Național privind reforma organelor de ocrotire a normelor de drept // <http://www.justice.gov.md/public/files/REGULAMENTUL.pdf>
5. Țurcanu, D., Interesele politice și mass media. (Cazul Republicii Moldova). Autoref. al tezei de doctor, Chișinău, 2005.
6. Evans, A., Henry, L., McIntosh Sundstrom L. Russian civil society: a critical assessment, M-E. Sharpe, New-York, 2006.
7. Бойко, Н., Проблемы становления народных дружин как фактор укрепления демократии, în culegerea: Молдова в аспекте построения демократического государства: проблемы теории и практики Материалы межвузовской научной-практической конференции, Кишинев, 2005.
8. Москалёв, В., Кролики и удавы. <http://www.moldovanova.md/ru/publications/show/17/> (vizitat 21.11.2008).
9. Проект Закона об общественном контроле за деятельностью государства, în: Независимая Молдова, 2009, 16 июля.