

# DE LA ECONOMIE LA POLITICĂ, STAT ȘI DREPT

GHEORGHE BOBOȘ\*

**Abstract:** The present paper is concerned with the close relationship existing among economy, politics, state and law.

President Roosevelt's policy, „New Deal” is considered then. As present examples regarding the role of the state in economy are Sweden and Norway. It is underlined that the role of states in the economy of great capitalist countries is dominated by a series of non-statal entities from mafia to big financial audit firms and international bureaucracies, whose power surpasses that of national governments.

**Keywords:** Economy, Politics, State, Law

Termenul de „economie” provine din limba greacă de la „oikonomia”, format din „oikos” (casa, cetate) și „nomos” (regula, ordine) „economia este, cel puțin la origine, o ordine în conduita (în comportamentul) unei case, unei gospodarii, unei cetăți până la urmă, a unei societăți”. După părerea lui Fernand Badhuin, economia reprezintă: „1. Ansamblul relațiilor materiale interne și externe ale națiunilor moderne; 2. Sistemul general în care trăiește o națiune; 3. Cadrul în care se exercită activitatea; 4. Economisirea de muncă, bunuri, venituri”. Termenul de „economie” mai are și alte semnificații cum ar fi: „totalitatea ramurilor muncii sociale dintr-o țară”; „totalitatea relațiilor de producție”; „totalitatea relațiilor economice care constituie cadrul desfășurării muncii sociale”; „ansamblul forțelor productive (al factorilor de producție) și al relațiilor de producție, repartiție, schimb și consum etc.”<sup>1</sup>

În ce privește statul și acesta are sensuri diferite. Geograful identifică statul cu un teritoriu; sociologul îl înțelege ca fiind diferența dintre guvernanți și guvernați; juristul îl asimilează cu un sistem de norme

---

\* Profesor universitar, Universitatea Creștină Dimitrie Cantemir, Facultatea de Drept Cluj-Napoca.

<sup>1</sup> Aurel Negucioiu s.a., *Economie politică*, vol. II, Editura Gheorghe Barițiu, Cluj-Napoca, 1998, p. 445.

(H. Kelsen); istoricul vede în stat un fel de a fi al națiunii; filozoful, folosind cuvintele lui Hegel, considera ca statul este „substanța etică devenită conștiința de ea însăși”; poetul vede în stat „zidul care înconjoară grădina în care se produc florile și fructele umanității” sau „cel mai rece dintre monștrii reci”, economistul, în funcție de școală căreia aparține, considera că statul reprezintă fie „o mare ficțiune prin intermediul căreia întreaga lume se străduiește să trăiască pe seama întregii lumi” fie „autoritatea supremă de planificare”.<sup>2</sup>

Există și unii autori care arată că „statul nici nu poate fi definit”. „Noi ne ferim a da o definițiune statului fiindcă ea nu ne-ar servi la nimic. O definițiune necontestată a statului nu se poate da, până când nu cunoaștem problema omului în mod indiscutabil” (Romul Boilă, Statul, vol. I, Considerațiuni teoretice, Cluj, Tipografia Cartea Românească, 1939, p.35). Acest lucru este, într-o oarecare măsură adevărat. Științele sociale, inclusiv știința despre stat operează cu noțiuni foarte generale cum sunt: popor, națiune, guvernanți, guvernați, privindu-le ca o sumă de indivizi omogeni, când în realitate componenții acestor comunități sunt diferiți: ca grad de cultură, ca stare a sănătății, ca posibilitate de a-și domina instinctele primare, ca vârstă.

Implicarea statului în viața economică și socială a cunoscut momente de intensificare sau de slăbire sau chiar stagnare. Dar, remodelat, sau chiar de-a dreptul nou, statul rămâne ce a fost întotdeauna – „un fascicul de funcții și de puteri diferite, chiar dacă mijloacele, în ceea ce le privește, se modifică neîncetat”.<sup>3</sup> Raportul stat-economie este prezentat când ca o atotputernicie a individului care nu vede necesitatea implicării statului în economie, când ca o atotputernicie a statului și o neputință a individului.

Concepția care acordă prioritate individului, în raportul stat-economie, susține că individul este totul, statul nu este nimic. Cea de a doua concepție susține că statul este totul, el poate și trebuie să reglementeze totul. O asemenea concepție și-a găsit expresia în „statul-providență” înzestrat cu înțelepciunea supremă, cu capacitatea de a ști și rezolva totul precum și în regimurile totalitariste.

Uneori raporturile dintre stat și economie sunt cercetate la modul general și abstract, indiferent de momentul și faza ciclului economic. În

---

<sup>2</sup> Georges Burdeau., *Etat*, în Enciclopedia Universalis, Corpus 7, Paris, 1984, p.316.

<sup>3</sup> Fernand Braudel, *Jocurile schimbului*, vol. II, Editura Meridiane, București, 1985, p.195.

acest fel dispar elementele distinctive ale fiecărei faze și implicațiile acestora asupra raporturilor dintre stat și economie. Starea economică a unei țări poate fi cercetată, numai plasând-o într-un anumit context al evoluției ei istorice la un moment dat.<sup>4</sup>

Rolul statului în economie a fost privit în mod diferit de către economiști, politicieni, juriști, în decursul secolului XX. Prin anii 50, 60, în lumea occidentală, rolul statului în economie era considerat, în general pozitiv, indiferent de tipul său, considerându-se că el poate juca un rol aparte. După această perioadă și până în zilele noastre concepțiile sunt cu totul opuse în unele lucrări statul fiind făcut chiar răspunzător de apariția unor fenomene negative: recesiune, inflație, stagnare, șomaj de masă, încetinirea ritmului de creștere și dezvoltare economică.

„Cu peste cinci milioane de funcționari și salariați ai sectorului public și parapublic, Franța a devenit o întreprindere enormă a cărei talie depășește considerabil talia celor mai mari societăți multinaționale cum sunt I.B.M și General Motors. Mult timp limitate la securitate-politică și apărare națională - atribuțiile acestei gigantice întreprinderi s-au extins succesiv la funcția monetară și apoi la educație. Conglomeratul Franța și-a întins ramificațiile sale la sectorul producției urbane, terestre și aeriene, a funcției financiare prin punerea sub tutela a Băncii Franței și prin naționalizarea băncilor de credit și de asigurare. Mai recent statul francez și-a intensificat stăpânirea asupra producției și a dezvoltării fără deosebire de sectoare sau de filiere. Statul francez produce astăzi (1985) cărți de rugăciuni, centrale telefonice, icoane, sticlă, hârtie și ambalaj, ordinatoare, automobile, oțel și produse de bază”.<sup>5</sup> Până în prima jumătate a secolului trecut în Europa și în SUA concepția dominantă în domeniul politic era aceea care susținea că protecția muncitorilor în fața patronilor este responsabilitatea principală a statului modern. În unele împrejurări statul stabilea reglementări noi, stricte garantând drepturile și veniturile. Acesta a fost cazul politicii de New Deal în SUA.

Vorbind despre intervenția statului capitalist în economie, este edificator modul în care SUA a abordat această problemă, rolul pe care l-a jucat F. D. Roosevelt în introducerea noii orientări a politicii de New Deal. Într-o cuvântare ținută în 1938 el arăta că o treime din populația SUA se hrănește rău, se îmbracă rău și trăiește în locuințe necorespunzătoare. Roosevelt a cerut Congresului să adopte o serie de

---

<sup>4</sup> Aurel Negucioiu, *op. cit.*, p. 446.

<sup>5</sup> Bertrand Jaquillat, *Desetatiser*, Editura Robert Laffont, Paris, 1985, p. 13.

legi care să reglementeze durata zilei de muncă și salariul.

În deceniul al patrulea al secolului XX în SUA a fost adoptată la inițiativa președintelui Franklin Roosevelt politica „New Deal” care urmărea redresarea economică prin întărirea capitalismului monopolist de stat. Curtea Supremă, însă, printr-o serie de decizii a anulat cea mai mare parte a legislației importante a New Deal-ului.

Răspunsul președintelui Roosevelt la deciziile Curții Supreme a fost planul său denumit „Court packing” prin care Președintelui Statelor Unite i se dădea dreptul de a numi un nou judecător, atunci când unul dintre judecătorii vreunei curți (de regulă numiți pe viață) atinge vârsta de 70 de ani și nu se retrage singur. Aceasta i-ar fi dat lui Roosevelt, în acele împrejurări, posibilitatea de a numi șase judecători noi. Senatul a respins acest plan.

O schimbare a atitudinii Curții Supreme de Justiție față de programul New Deal a avut loc în 1937. Începând din acest an Curtea Supremă a menținut și susținut fiecare lege prezentată în cadrul politicii de New Deal. Aceasta a constituit o adevărată revoluție în jurisprudența Curții, fiind considerată ca o revoluție constituțională<sup>6</sup>.

În momentul de față rolul statului în economia marilor state capitaliste este dominată de o serie de autorități nonstatale de la mafii la marile firme de audit financiar și la birocrațiile internaționale, a căror putere depășește pe cea a guvernelor naționale<sup>7</sup>.

În unele părți ale Europei și în Japonia statul inițiază și supervizează înțelegeri de tip corporatist, prin care interesele muncitorilor erau reconciliate cu cele ale patronatului și investitorilor și cu strategiile economice generale ale guvernului. Se organizau negocieri anuale în care sarcinile erau stabilite pentru prețuri, salarii și profituri. Pentru cele mai multe țări industrializate din secolul al douăzecilea relațiile dintre patronat și salariați erau considerate un aspect al politicii publice.

În anii din urmă neo-corporatismul a întâmpinat noi dificultăți. Managementul economiei naționale a devenit supus unor răsturnări din piețele financiare și a unor forțe economice dincolo de controlul guvernului. Siguranța locului de muncă nu mai poate fi garantată astăzi de nimeni cu atât mai puțin de către guvern. Managementul politic al relațiilor de muncă s-a deplasat din birourile ministerelor în sălile de

---

<sup>6</sup> Gheorghe Boboș, *Statul și dreptul în civilizația și cultura universală*, Editura Argonaut, Cluj-Napoca, 2006, pp. 250-251.

<sup>7</sup> Susan Strange, *Retragerea statului*, Editura Trei, București, 2002.

consiliu ale companiilor transnaționale.

Lupta pentru salarii și condiții de muncă nu se mai poartă potrivit legilor statului asupra relațiilor industriale, sau în cel al înțelegerilor constituționale de natură neocorporatistă. O parte mult mai mare din înțelegeri au loc acum în interiorul firmei. În cazul în care compania își extinde activitatea în locații dintr-un număr de alte țări, rămâne în seama managementului să stabilească un echilibru politic între cererile forței sale de muncă de acasă și cererile lucrătorilor de la filialele sau de la partenerii din străinătate, sprijiniți de guvernele țărilor respective.

Firmele, la fel ca și statele pot fi privite ca instituții sociale pentru coordonarea intereselor care ar putea deveni contradictorii.

Managerii de la anumite firme pot decide la un moment dat că strategia corporației lor necesită investiții în alte țări. În acest sens vor trebui angajați noi salariați, contactați noi furnizori. Vechii lucrători și furnizorii locali vor trebui să colaboreze și nu să se opună. La fel cum alegătorii sunt convinși de către politicieni să creadă într-un candidat al unui partid, managerii au sarcina politică de a-i convinge pe angajați să înțeleagă că imperativul este succesul pe termen lung al firmei, ca și propriile lor perspective ca angajați. Ei trebuie să fie convinși că internaționalizarea proceselor de fabricație nu este un joc în care muncitorii filialelor din străinătate iau mai multe slujbe și salarii mai mari, iar cei de acasă mai puțin din amândouă<sup>8</sup>.

O problemă a relațiilor dintre economie politică, stat și drept este aceea a modului în care statele reușesc să acumuleze venituri de la corporații. După cum arată Picciotto „Impozitarea este punctul cel mai direct de intervenție dintre guvern și cetățeni, dintre stat și economie”<sup>9</sup>. Conducătorii statelor au căutat din cele mai vechi timpuri să-i facă pe cetățeni să plătească pentru costurile guvernării. Și tot din cele mai vechi timpuri oamenii au încercat să se sustragă de la plata impozitelor. Cu timpul s-au produs schimbări în modul de percepere a impozitelor mai ales sub următoarele aspecte: al nevoilor și cererilor guvernelor, în mijloacele folosite de guverne pentru perceperea impozitelor, scăderea capacității guvernelor de a exercita drepturi exclusive de impozitare în interiorul frontierelor de stat datorită dezvoltării comerțului și a producției internaționale.

Pentru economiile care au socializat principalele mijloace de

---

<sup>8</sup> *Idem*, p. 82.

<sup>9</sup> *Idem*, p. 83.

producție și relațiile economice se desfășurau pe baza unei planificări centralizate, cum au fost URSS, China și alte țări foste socialiste, impozitarea nu a constituit niciodată o problemă. Statul care era proprietarul mijloacelor de producție putea să exercite controlul său monopolist pentru a-și însuși forța de muncă, materiale și credit pentru orice problemă pe care o avea de rezolvat.

În decursul istoriei conducătorii de state au folosit stabilitatea țăranilor pe anumite suprafețe de pământ pentru a le impozita. La fel au folosit controlul asupra granițelor pentru a obține venituri prin tarife vamale și accize. Aceste două sisteme erau relativ ușor de administrat dar nu erau foarte avantajoase din punct de vedere al producerii de venituri. Din această cauză fost introdus impozitul pe venit.

Unii cercetători din domeniul științelor sociale, referindu-se la relația dintre economie, politică și drept sunt de părere că cele mai multe guverne nu au îndeplinit chiar acele funcții de bază pentru care a fost creat statul: menținerea legii și ordinii civile, apărarea teritoriului de năvălirea unor invadatori străini, garanția unei monede stabile pentru economie și asigurarea unor reguli clare din punct de vedere juridic, privind schimburile de proprietăți între vânzători și cumpărători, împrumutători și împrumutați, proprietari și chiriași.

Necesitatea statului ca o instituție publică a apărut o dată cu economia de piață dezvoltată. Statele naționale moderne au fost în mare măsură o creație a capitalismului modern. Economia de piață nu putea să funcționeze bine fără cadrul politic oferit de stat. „Sentimentele naționale de identitate și loialitate au furnizat liantul care a dat coeziune socială cadrului politic. Cu toate acestea, până în secolul XX a continuat să existe ideea teritoriului de stat ca proprietate privată. Congo Belgian, înainte de a-și câștiga independența era pretins a fi în proprietate personală a regelui belgienilor. Sultanul din Brunei și conducătorul Kuwaitului, au pretins la fel că teritoriile statelor respective le aparțineau personal, iar în cel din urmă caz, că veniturile acumulate ca rezerve monetare naționale erau bunuri private și în consecință nu trebuiau raportate Fondului Monetar Internațional<sup>10</sup>.

Politica este determinată de interese de ordin economic. Economia este factorul mobilizator care determină acțiunile oamenilor concretizate în activitatea partidelor politice. Acestea, la rândul lor își impun punctul de vedere în cadrul Guvernului și Parlamentului care pentru a-și putea

---

<sup>10</sup> *Idem*, p. 10.

realiza sarcinile ce le-au fost încredințate de partidele care le-au creat elaborează dreptul, normele juridice cuprinse în diferite acte normative: constituții, legi, ordonanțe sa. În țara noastră majoritatea sunt „Ordonanțe de urgență” încât termenul „urgență” s-a banalizat și a pierdut diferența specifică, toate problemele, pe care le abordează Guvernul fiind considerate urgente așa încât în curând va fi nevoie ca și în cadrul „urgenței să se facă o gradație: urgența de gradul I de gradul II, III etc.)

Majoritatea actelor normative elaborate de autoritățile statului se refera la probleme economice: proprietate, impozite, taxe, societăți comerciale, salarii, pensii, șomaj, evaziune fiscală, transporturi, etc.

Sintetizând cele de mai sus, am putea spune, că trebuințele oamenilor, duc la necesitatea unor activități economice, ele sunt transpuse apoi în plan politic, în activitatea partidelor politice care, la rândul lor își creează instituțiile politice care să le traducă în fapt: statul și dreptul.

Din cele mai vechi timpuri, fenomenului politic i-au fost consacrate diverse lucrări științifice care chiar dacă în titlul lor nu foloseau expres termenul de „politică” în conținutul lor se refereau la acest fenomen. (De exemplu Nicolas Machiavelli în lucrarea sa „Principele”). Dar au fost gânditori care au folosit în mod expres termenul. Astfel Aristotel și-a intitulat una din lucrările sale „Politica”. În aceasta lucrare el spune că „politică este cea mai înalta dintre toate științele” datorita faptului ca ea urmărește „utilitatea generală”, apare ca punct de plecare pentru numeroase abordări de mai târziu<sup>11</sup>. Trecând la analiza „părților alcătuitoare ale statului” pentru a le înțelege specificitatea precum și la observarea faptelor „în devenirea lor”, Aristotel este considerat, incontestabil, întemeietorul științei politice.

Apărută mai întâi în cadrul filosofiei, cu timpul politica a început să fie studiată tot mai mult, de către o ramură autonomă a științelor sociale: știința politică. Obiectul acestei științe a fost mult discutat în literatura de specialitate și nu există nici în prezent un punct de vedere unitar în această problema. Obiectul de studiu al științei politice, se intersectează uneori până la contopire cu obiectul de studiu al Teoriei generale a statului și dreptului și a altor discipline juridice de ramură: Dreptul constituțional, Dreptul administrativ, Drept internațional public s.a. O dovadă sau un exemplu al acestei împletiri a științei politice cu științele juridice o constituie lucrările de Drept constituțional intitulate „Drept constituțional și instituții politice”. Un exemplu care ilustrează faptul că

---

<sup>11</sup> Aristotel, *Politica*, Editura Cultura Națională, București, 1924, p.19.

Teoria generală a statului și dreptului are un obiect comun de studiu cu știința politică este și afirmația lui Marcel Prelot care referindu-se la concepția instituțională referitoare la obiectul științei politice, spune: „Concepția instituțională, care continuând o tradiție milenară, consideră că obiectul științei politice îl constituie statul - o noțiune foarte precisă, ce desemnează instituția instituțiilor”<sup>12</sup>. Pornind de la cele de mai sus am putea spune că obiectul de studiu al științei politice cât și al Teoriei generale a statului și dreptului îl constituie Statul, cu precizarea că statul include în el și dreptul după cum dreptul include în el și statul. Desigur este greu de definit un fenomen atât de complex cum este politica.

Mircea Djuvara încercând să definească statul arată: „Realitatea desigur cea mai puternică și cea mai interesantă în drept, cea mai pasionantă de studiat este Statul. E o realitate atât de vie și de puternică, încât absoarbe realitatea noastră a tuturor, care se pierde întrânsa. E o realitate atât de adâncă, încât ea se ascunde în timp și în spațiu mult peste existența persoanelor individuale. E o realitate absolută, întrucât nu recunoaște nici o autoritate absolută, cum recunoaște persoana privată autoritatea statului. Statul nu recunoaște nimic superior sieși. Statul își exercită, în principiu, atribuțiile pe un anumit teritoriu. Ei bine, pe acest teritoriu și față de persoanele aflate pe el, statul organizează dreptul. Fiecare stat legiferează astfel pe teritoriul său”<sup>13</sup>.

Între stat și drept există o strânsă legătură: statul ca organizație politică include și dreptul ca instrument de conducere a vieții sociale. La rândul său dreptul este o latură a activității de stat. Validitatea dreptului constă tocmai în faptul că exprimă voința statului ca reprezentant suprem și organizator al vieții în comun a unui popor, a unei națiuni ce trăiește pe un teritoriu determinat asupra căruia își exercită suveranitatea.

Aplicarea dreptului este garantată prin forța de constrângere a statului. Dreptul are însă, o independență relativă față de stat. Organele de stat, în activitatea lor sunt obligate să țină seama de normele de drept, organele de stat respectă de cele mai multe ori hotărârile lor proprii sau cele ale unor organe superioare, exprimate în normele de drept. Într-un anume fel am putea spune că dreptul este „etatizat”, înțelegând prin aceasta faptul că el este o creație a statului și este garantată în aplicarea lui

---

<sup>12</sup> Marcel Prelot, *La science politique*, în *Enciclopedia Universală*, Corpus 14, Paris, 1988, p. 909.

<sup>13</sup> Mircea Djuvara, *Teoria generală a dreptului*, 1930, pp. 120-121.



de către stat, iar o anumită parte a activității de stat este „normativizată”, respectiv îmbracă forma unor norme juridice<sup>14</sup>.

Mulți dintre cercetătorii din domeniul științelor sociale, mai ales filozofi, s-au referit la politica sau au încercat să definească politica considerând-o ca un obiect de cercetare a științei politice. Aristotel identifica politica cu știința politica (considera politica drept o știință „cea mai înaltă dintre toate științele”, care analizează, examinează, „părțile alcătuitoare ale statului pentru a le înțelege specificul.” Iată deci că în concepția celui care este considerat „întemeietorul incontestabil al științei politice”, problema centrală a acestei științe este STATUL.

Politica poate fi definită drept o activitate prin care se ajunge la anumite decizii, ce sunt apoi implementate în și pentru comunitate. Din această formulare decurg câteva caracteristici esențiale: fiind o activitate, politica are un caracter dinamic, procesual; presupune mecanisme decizionale politice, dependente de formele pe care le îmbracă puterea; prin intermediul lor, diversitatea de opinii existentă într-o societate se convertește în decizii ce angajează o anumita comunitate (la nivel național, dar și la cel subnațional sau internațional) pe temeiul că rezultatele urmărite sunt benefice pentru acea comunitate.

Politica ar mai putea fi concepută și ca o totalitate de scopuri pe care și le propun anumite grupuri sociale (clase sociale, partide, state, națiuni, organizații, organisme etc.) precum și activitatea desfășurată pentru atingerea acestor scopuri. Politica vizează conducerea unei părți a societății identificată pe un anumit teritoriu (partide, clase, națiuni, state, politica internă) sau se refera la relațiile de colaborare sau de luptă între state pe arena internațională (politica externă).

Scopurile pe care și le propun anumite grupuri sociale apar mai întâi sub forma unor idei, concepții, reprezentări, doctrine, pe care le elaborează, de regulă, leaderii, conducătorii acestor grupuri, împrumutate uneori, din marele arsenal al filozofiei și care în ansamblul lor formează conștiința politica. Aristotel, Platon, Toma d'Aquino Machiavelli, John Locke, Montesquieu, Hugo Grotius, Jean Jaques Rousseau, Kant, Hegel, Fichte, Feuerbach, Marx, Engels, au constituit fără îndoială, în ultimele două milenii, numai câțiva gânditori din ideile cărora s-au inspirat politicienii. Unii dintre politicieni, deveniți pe parcurs dictatori au folosit ideile unor filozofi, pe care „le-au prelucrat”, le-au „adaptat” le-au

---

<sup>14</sup> Gheorghe Boboș, *Teoria generală a statului și dreptului*, Editura Argonaut, Cluj-Napoca, 1999, p. 34.

„sintetizat” le-au „completat în mod creator” elaborându-și propriile lucrări politice a căror prevederi le-au dus la îndeplinire prin forța și teroare. Acesta a fost cazul, în Europa a lui Hitler care și-a motivat acțiunile cu ideile lui Nietzsche, sau ale lui Lenin și Stalin care în activitatea lor distructivă i-au invocat pe Marx și Engels.

Conștiința politică este formată din trei feluri de elemente: de natură rațională, de natura afectivă și de natură volitivă (volițională). Conștiința politică cuprinde, în principal, idei, concepții, reprezentări, cu privire la Stat, la cucerirea și păstrarea puterii de stat de către anumite grupuri sociale și de către conducătorii lor. În epoca modernă și contemporană grupurile sociale care au interese politice comune se unesc în partide politice, conștiința lor politică apărând sub forma unor doctrine politice și programe politice. Este adevărat că nu întotdeauna, mai ales în epoca contemporană, aceste doctrine sau programe, sunt destul de clare, și nu se deosebesc prea mult unele de altele. În țara noastră, de pildă, în momentul de față, este greu să distingi un partid politic de altul plecând de la doctrina sau de la programul lor. Cam toate partidele își propun ca scopuri esențiale: întărirea democrației, lupta împotriva corupției, creșterea nivelului de trai pentru întreaga populație (prin mărirea salariilor, a pensiilor, reducerea șomajului, crearea de noi locuri de muncă, domeniul sanitar, învățământul și desigur toate partidele au luptat pentru intrarea noastră în Uniunea Europeană). Partidele politice din țara noastră, unii dintre conducătorii lor, nu au destul de bine conturate, în sfera conștiinței lor politice, mai ales elementul rațional care se referă la procesul cunoașterii: nu știu destul de clar ce scopuri trebuie să urmărească și cum să lupte pentru realizarea lor. Merg mai mult pe elementele de ordin afectiv ale conștiinței politice fără a fi destul de pregătiți din punct de vedere rațional. Nu există lucrări în care să fie expuse doctrinele partidelor existente în țara noastră sau programul acestora. Cel mult în preajma alegerilor își încropesc câteva documente cu caracter programatic destinate propagandei electorale.

Lipsa unei ideologii clare a partidelor, oscilarea lor când „spre dreapta” când „spre stânga”, continua lor „organizare”, „reorganizare”, „reformare” au o influență negativă și asupra activității de stat: a Parlamentului, a Guvernului cât și a actelor normative elaborate de aceste organe: legi ordonanțe, dar mai ales „ordonanțe de urgență” și „norme metodologice”. Legea, și-a pierdut demult caracterul de „act normativ suprem”. Țara este condusă, mai ales prin „ordonanțe de urgență” și „norme metodologice”. Asistăm în momentul de față la o „orgie normativă” și la o „confuzie normativă” mai ales în domenii ca:

învățământul, impozitele și taxele, pensiile, salarizarea etc.

Statul și dreptul sunt formele (elementele) cele mai expresive ale politicii, expresie a materializării conștiinței politice, sunt instrumentele cele mai eficiente ale guvernării. Guvernarea (conducerea societății) se realizează prin intermediul unor instituții politice: parlament, guvern, autorități administrative, autoritatea judecătorească, președinte, care în ansamblul lor formează acel organism al guvernării pe care îl numim Stat. Statul, deci este expresia activității și a raportului de forțe dintre anumite partide politice care acționează în cadrul unei țări, la un moment dat și într-o anumita perioada istorică.

Concepând statul ca un organism politic, ca un ansamblu de organe (autorități publice) putem constata că elementul lui static (de constantă) îi constituie principiul separației puterilor în stat: puterea legislativă, puterea administrativă (sau executivă) și puterea judecătorească. În linii mari (în principiu) puterea legislativă elaborează legile, puterea executivă ia măsuri pentru punerea lor în aplicare iar puterea judecătorească soluționează cauzele care se ivesc din nerespectarea legii. În felul acesta apare dreptul ca ansamblu al normelor de conduita instituite sau sancționate de stat, norme care dacă nu sunt respectate de bună voie, sunt aduse la îndeplinire prin forța de constrângere a statului.

Fiecare dintre cele trei puteri publice are propriul său sistem de organe, organizații prin care își desfășoară activitatea, rezolvă problemele ce intră în competența sa. Această diviziune a puterii în putere legislativă executivă și judecătorească este mai mult teoretică. În realitate există o colaborare și o întrepătrundere a activității lor. Adoptarea în construcția instituțională a statului a principiului separației puterilor în stat nu însemnează o independență absolută a uneia dintre puteri față de celelalte două ci ea însemnează numai faptul că fiecare dintre cele trei puteri exercită cu preponderență o anumită formă de activitate a statului.

Unele dintre guvernele nou instalate la putere în țara noastră neagă, sau în cel mai bun caz trec sub tăcere ceea ce au făcut bun guvernele anterioare. Nu există o continuitate în conducerea țării. Nu se știe ce reprezintă „un bun câștigat” și de unde lucrurile trebuiesc continuate mai departe. Uneori guvernele vor să reformeze țara din temelii fără să prevadă consecințele ce urmează a se produce prin măsurile ce ar urma să fie adoptate.

În afara aparatului de stat, în societate acționează o multitudine de organizații care dau posibilitatea cetățenilor să participe sau să influențeze conducerea politica a societății. Ele fiind organizații cu caracter nestatal intervin totuși în conducerea politică a societății. Asemenea organizații,

cu titlu exemplificativ ar fi: partidele politice, sindicatele, organizațiile nonguvernamentale „Pro Democrația”, „Grupul de dialog social” s.a. Privind în viitor, conducerea societății prin stat, dintr-o formă specializată (puterea publică) s-ar putea transforma într-o latură inseparabilă a producției bunurilor materiale și spirituale.

În viitor s-ar putea să asistăm la ștergerea treptată a delimitării dintre organismul de stat și organismul social, între oficial și oficios, între caracterul public și cel social. În prezent se face distincția netă între instituțiile administrative și cele care reprezintă adeziuni profesionale la societăți sau asociații. Nucleul acestor instituții noi, cu caracter mixt, îl reprezintă organele investite cu puteri publice, dar care au atras un număr mare de reprezentanți cu titlu personal. În prezent cultura este administrată de organizații sociale în care figurează creatori de cultură. O altă tendință care se poate observa este participarea cetățenilor la organe de control cetățenesc pe cale de voluntariat. Organismele viitorului vor avea forme colective, care vor cuprinde pe profesioniștii numiți de stat și pe reprezentanții opiniei publice numiți de asociații. Cei mai mulți funcționari sunt numiți. În viitor o bună parte a lor s-ar putea să fie aleși. Acest lucru ar fi de dorit mai ales pentru judecători.

Funcționarii nu trebuie plasați în contrast cu profesionistul unei ramuri tehnice, productive, ci putem să-i considerăm ca tehnicieni în domeniul social. Progresul în domeniul conducerii științifice permite să se vorbească de o adevărată inginerie socială.

Asistăm în prezent la un paradox al instituțiilor. Dacă am presupune că s-a făcut o clasificare a funcțiilor de acoperit în societate și s-a asociat fiecăreia o instituție care s-o servească, se pune întrebarea ce se întâmplă dacă apar probleme care nu intră în delimitarea unei singure instituții, țin de mai multe sau nu țin de nici una? Astfel problema poluării nu a constituit sarcina unei anume instituții până când a apărut o lege expresă. În curând se va ajunge la situații în care numărul sarcinilor ce cad pe frontiera instituțiilor va fi mai mare decât numărul celor ce țin de interiorul lor, oricât de judicioasă ar fi schema de organizare a muncii. Se pot întrevădea forme permanente și forme temporare ale instituțiilor, sarcini proprii și sarcini mixte în care să fie atrase diverse instituții. Ar fi posibil ca două treimi din personal, energie și fonduri să fie destinate, în viitor activității interinstituționale. În viitor am putea asista la o apropiere între vârf și bază. Gruparea tradițională atribuie vârfului decizia și bazei execuția. Instituțiile viitorului vor asigura participarea activă a bazei la luarea deciziei. Este semnificativă, în acest sens, crearea unor instituții administrative care au o largă autonomie în sensul că nu sunt subordonate

Guvernului. Majoritatea lor funcționează în domeniul economic. De pildă, Agenția Națională pentru întreprinderi mici și mijlocii, Agenția Națională pentru Ocuparea forței de muncă, Agenția Națională pentru locuințe, s.a. Dar asemenea instituții întâlnim și în domeniul socio-cultural și al educației, cum sunt Agenția Română pentru Asigurarea Calității Învățământului Superior, Consiliul Național al Audiovizualului s.a.

În ce privește evoluția instituțiilor se simte nevoia de a asigura în ele o rapidă circulație a informației. Este vorba de o deplasare de accent de la „sistemul osos” la „sistemul nervos” al instituțiilor. Schița unei instituții nu este aceea a compartimentelor ei, ci a locurilor pe unde curge informația de la intrarea la decizie și apoi la ieșire<sup>15</sup>. Desigur perfecționarea structurală a instituțiilor este importantă. Dar ea singură nu poate asigura o îmbunătățire a activității economice, politice și juridice. Schimbarea denumirii unor instituții sau reorganizarea lor cum s-a întâmplat în țara noastră cu denumirea unor ministere, cu schimbarea PNA în DNA sau soluționarea recursurilor înaintate Curților de Apel numai de către Înalta Curte de Casație și Justiție prezentate ca reforme în domeniile respective au reprezentat numai schimbări de formă și nu de conținut. Pentru a vorbi de o adevărată reformă importantă este calitatea personalului uman care lucrează în cadrul lor, temeinica lor pregătire profesională, spiritul lor civic, conștiința morală, respectul nesilit de care să se bucure din partea cetățenilor, lucruri care se pot obține numai prin îmbunătățirea educației prin respectarea valorilor care trebuie să stea la baza unei societăți pretinse a fi civilizate, valori cum sunt: respectul față de lege, față de cetățean, față de veniturile realizate prin muncă cinstită. Toate acestea însă presupun o perioadă îndelungată de timp, răbdare din partea educatorilor, receptivitate din partea celor educați, folosirea mijloacelor mas-media în scopuri educative și nu pentru promovarea fără discernământ a traiului fără muncă, a luxului, a ușurinței cu care sunt tratate probleme vitale pentru societate cum sunt: munca, educația, familia, s.a. Altfel cu toate măsurile formale prezentate drept reforme vom fi siliți să batem pasul pe loc sau să ne mulțumim cu constatarea sceptică făcută de Eminescu în una din poeziile sale atunci când spunea: „Lumea e așa cum este și ca dânsa suntem noi”.

---

<sup>15</sup> Mircea Malița, *Ideii în mers*, Editura Albatros, București, 1975, pp. 47-48.