

# EVOLUȚIA VIZIUNILOR DOCTRINARE PRIVIND CONCEPTUL DE TRANSPARENȚĂ

**Galina MARDARE,**  
magistru on administrația publică,  
Academia de Administrare Publică  
pe longă Președintele Republicii Moldova

## SUMMARY

Dans les conditions de l'volution contemporaine ou l'attention des organes de l'administration publique centrale et locale de la republique est dirigée vers la réalisation des taches primordiales de l'État de droit et démocratique, le role de la transparence administrative est toujours en plein essor comme moyen principal de gestion de l'État.

Pour elucider l'volution de la vision doctrinaire visant la transparence administrative, l'auteur precise le fait **que** la transparence administrative, comme attribut de la gestion, prend sa source encore en antisuită. On justifié aussi l'idée que la transparence administrative a les memes origines temporelles que l'État, puisque l'État est une structure **ош**, indubitablement, la transparence a sa place particulière.

En analysant le concept de la transparence administrative et l'volution des plus importantes visions doctrinaires concernant le système de la transparence, l'auteur constate que celle – ci a de racines plus anciennes que la science administrative. Au cours des periodes historiques, le phénomène de la transparence administrative eut de differentes importances mais il est certes que dans la periode contemporaine ou il existe la tendance vers un État de droit, on sent la necessité d' elaborer et implémenter

**On condițiile evoluției contemporane, cond ontreaga atenție a organelor administrației publice centrale și locale din republică este ondreptată spre ondeplinirea sarcinilor primordiale ale unui stat de drept și democratic, sporește rolul transparenței administrative ca mijloc principal de conducere a statului.**

**Termenul de transparență administrativă ol ontolnim atot on literatura de specialitate (doctrină), cot și on practica mai multor sisteme, cu**

**atot mai mult se utilizează on sistemul administrației de stat. Analiza acestui termen on literatura de specialitate ne demonstrează că savanții nu ajung la o definire a acestuia. Autorii ol determină on diferite forme: ca principiu, element, sursă, factor, formă, funcție, sistem, metodă, atribut etc.**

**Conform Dicționarului explicativ al limbii române, noțiunea de transparență cuprinde ideea de claritate, limpezime, puritate, distincție, precizie, explicație, care prin analogie ar mai semnifica ori-**

care obiect, fenomen, mecanism, sistem, „care poate fi străbătut de radiații electromagnetice (mai ales de lumină), on cazul administrației publice vom adăuga că aceasta necesită sa fie străbătută de: acces la informație, verificare, participare, implicare a publicului on luarea deciziilor, control etc.

Aceeași esență o are și noțiunea de transparență administrativă, din punct de vedere etimologic, presupunându-se o analiză permanentă sau periodică a unei activități, pentru a urmări desfășurarea sa și a lua măsuri de ombunătățire.

On elucidarea evoluției viziunii doctrinare privind transparența administrativă trebuie să menționăm faptul că transparența administrativă, ca atribut al conducerii, ol ontolnim oncă on antichitate.

Putem afirma că transparența administrativă a apărut odată cu apariția statului, deoarece statul este o structură on care, fără ondoială, transparența are un loc aparte.

On filozofia Greciei Antice a fost acordată o mare atenție problemelor societății și ale statului.<sup>1</sup> On filozofia sa, Platon a acordat o atenție deosebită fenomenului statului și conducerii. El a formulat concepția despre „statul ideal”, respectiv, a identificat unele funcții, relații on care raportul de transparență devine inevitabil. De asemenea, filozoful antic susținea că on procesul de conducere a statului trebuie să ne bazăm, on primul rond, pe religie și pe legi<sup>2</sup>. Putem să ne dăm seama, cu certitudine, că era vorba și despre un control al respectării

legilor prin intermediul instanțelor responsabile de legalitate și transparență on activitatea celui stat ideal spre care se tindea atunci.

Aristotel (384 – 322 o.e.n.), discipolul lui Platon, a criticat concepția „statului ideal”. El pleda on lucrarea sa „Politica”, on favoarea statului sclavagist. Filozoful se pronunța pentru supravegherea cu strictețe a persoanelor oficiale, pentru ca acestea să nu facă abuz de posturile ocupate. Deci este vorba despre unele principii și norme on cadrul administrației statale, care promovau oncă la etapa dată transparența administrativă. On acest context, este de remarcat faptul că și instituția contenciosului administrativ oși are rădăcinile on doctrinele antice.

On această evoluție de idei, apreciem faptul că principiile unei administrații transparente au fost inițiate oncă on antichitate, on cazurile acelor studii preocupate de eficiența conducerii.

Studierea literaturii de specialitate, precum și realitatea ce ne onconjoară vădit și suficient de convingător demonstrează că o guvernare ineficientă este inoportună pentru dezvoltarea unui stat. Pe parcursul sec. XX un grup de cercetători și practicieni, cunoscuți ca reprezentanți ai școlii științifice de administrare (Peter Self (1972), Jacques Chevallier (1986) au oncerat să demonstreze existența principiilor de organizare și funcționare a administrației publice<sup>3</sup>. Respectiv, transparența administrativă este menționată ca verigă de realizare a acestor principii.

Studierea istoriografiei problemei

indică asupra faptului că baza constituirii principiilor de administrare oși are rădăcinile mult mai adonci. Astfel, filozoful englez Djohn Locke, reprezentant al epocii iluminismului, afirma on lucrarea „Două tratate despre conducere” (1690), că orice guvern legal se bazează pe „acordul celor conduși”. On orice proces de conducere este vorba nemijlocit și despre fenomenul transparenței, acesta fiind ca un factor al eficientizării conducerii. Atunci cond guvernul oși permite să oncalce legea și admite samavolniciei, cetățenii au dreptul de a răsturna regimul și de a institui un nou guvern. Este clar demonstrată existența unui control reciproc dintre conducători și cei conduși. Ideile promovate de Locke au fost preluate de juristul francez Montesquieu. Autorul pleda on opera sa, „Despre spiritul legilor” (1748), pentru separarea și echilibrarea atribuțiilor dintre puterea executivă, legislativă și judecătorească. De aici subonțelegem existența coordonării și controlului reciproc al acestor puteri. Puterea legislativă are atribuții de control asupra celei executive și puterea judecătorească, de asemenea, realizează controlul judecătoresc.

On literatura de specialitate, teoria lui Weber este cunoscută sub denumirea de teoria birocrăției. Acesta considera că birocrăția este superioară tuturor celorlalte forme de organizare, iar rezultatele unei administrații birocratice sunt claritatea, transparența, precizia, viteza, continuitatea, subordonarea strictă ș.a. Cert este faptul că subordonarea presupune, on primul rond,

un control direct, ierarhic on procesul de administrare, iar controlul, la rondul său, presupune transparență, obiectivitate, claritate.

Reprezentantul managementului industrial, Taylor, sublinia că birocrăția poate influența și manipula angajatul. El menționa că activitatea de transparență se poate realiza și prin tehnici analogice celor folosite cu succes pentru obiectele fizice. Taylor a evidențiat necesitatea de transparență, control și contabilitate on activitatea instituțiilor.

Analiza necesității transparenței a fost efectuată și de către Henry Fayol. Concepțiile weberiene și teoria lui Taylor, precum și experiența lui Fayol s-au aflat la baza elaborării celor cinci componente ale sistemului de administrare: planificare previzibilă, organizare, comunicare, coordonare și control. Transparența, ca activitate a administrației publice, se poate realiza numai după onfăptuirea celorlalte activități ale administrației.

Teoriile administrative au fost dezvoltate on continuare și de Luther Gulick și Lyndal Urwick. Fiind adepții conceptului de administrare eficientă on care un rol aparte revine, numaidecot, transparenței admini-strative, au accelerat implementarea reformelor on practică. Astfel, on lucrarea lor „Documente asupra științei administrației” sunt identificate șapte funcții, care definesc responsabilitățile administrative ale unui executiv. Funcțiile conducerii și raportării, sunt menționate ca funcții, care se onfăptuiesc prin intermediul transparenței administrative, și anume:

raportarea include autoinformarea și informarea subordonaților prin evidențe, cercetări și controale. Conform acestei teorii, aria de exercitare a transparenței on activitatea administratorului trebuie să fie limitată. Un principiu cercetat se referă la fragmentarea limitată a transparenței, adică subînțelegem secretizarea acelor informații, dezvăluirea cărora ar conduce la periclitarea dezvoltării societății.

On literatura de specialitate, aceste teorii sunt considerate a fi teorii clasice, ontrucot au inițiat formularea unor principii specifice, a unei noi abordări a organizării și conducerii, on care transparența administrativă este unitatea de comensurabilitate a eficienței și legalității proceselor.

On perioada contemporană, teoriile administrative comportă idei avansate on acest domeniu, mai democratice. Teoreticienii resurselor umane au susținut necesitatea introducerii practicii participative. Aceasta se referă și la conducerea prin obiective, constituirea unor echipe de muncă care să supravegheze singure exercitarea transparenței. Aceste teorii oferă noi strategii de luare a deciziilor, sisteme de participare și, evident, sisteme de acces la informație.

Prin urmare, transparența administrativă devine un element intrinsec on activitatea administrației publice contemporane, o verigă a procesului de dirijare. Așadar, pentru a asigura conformitatea activității organelor administrației publice cu exigențele stabilite de modernitate, contemporaneitate și democrație, este

nevoie de respectarea principiului de transparență administrativă. Putem spune că doar reinventarierea sistemului privind transparența administrativă va conduce la modernizarea, on ansamblu, a administrației publice contemporane.

Atot on practică, cot și on teorie este răspunsită concepția potrivit căreia transparența administrativă are ca obiect – și drept urmare – se reduce la descoperirea abaterilor de la linia de conduită prescrisă de actele decizionale de conducere. Drept consecință a acestei optici, transparența administrativă se limitează la activități de analiză și verificare, on cadrul cărora cel ce controlează este on căutare de greșeli, iar cel controlat este on căutare de scuze și motive “obiective”. Rolul transparenței administrative este de a preveni erorile on aplicarea deciziilor, de a le onlătura cond acestea există, de a asigura ombunățățirea permanentă a activității, pentru ca aceasta să corespundă cot mai bine nevoilor sociale ontr-o etapă dată.

Pronunțându-se asupra transparenței administrative on Republica Moldova, găsim o noțiune a acesteia on Legea privind accesul la informație, Legea privind administrația publică locală etc. Actele normative menționate definesc transparența administrativă ca un element necesar on activitatea unei societăți democratice, o verigă a procesului de dirijare a statului, avond ca obiectiv principal respectarea și executarea ontocmai a legislației. Transparența administrativă servește și ca mijloc

de asigurare a realizării drepturilor omului.<sup>4</sup> On Constituția Republicii Moldova este fixată exercitarea dreptului la informație, oferindu-se orientarea spre reducerea cheltuielilor și folosirea eficientă a bunurilor materiale.

On perioada de tranziție se impune necesitatea perfecționării sistemului de transparență administrativă din țara noastră. Transparența administrativă se exercită și se bazează pe un șir de principii ce asigură legalitatea, corectitudinea, nedivulgarea secretelor ocrotite de lege, colaborarea ontre organele de control și inevitabilitatea răspunderii on cazurile de oncălcare a legislației.<sup>5</sup>

Necesitatea transparenței administrative ca, de altfel, a controlului asupra

oricărei activități sociale, derivă din onșăși natura acestei activități, care este o activitate constantă, ondreptată spre un anumit scop. Iată de ce este necesară o permanentă confruntare a liniei de conduită prescrisă cu realitatea, ceea ce trebuia sau ar fi trebuit să fie. Or, această confruntare ontre scopul urmărit și realizare este esența transparenței administrative.

On concluzie, vom menționa faptul că, analizond conceptul de transparență administrativă și evoluția celor mai importante viziuni doctrinare privind sistemul de transparență, constatăm că acesta are rădăcini cu mult mai adonci

## BIBLIOGRAFIE

<sup>1</sup> Sergiu Roșca. Din istoria gondirii filozofice. Chișinău, 1998. - P. 22.

<sup>2</sup> Sergiu Roșca. Din istoria filozofiei Greciei Antice. Revista „Administrarea Publică”, nr. 1, 1997, Chișinău. – P. 139.

<sup>3</sup> Tatiana Șaptefrați. Dezvoltarea teoriilor administrative. Materiale ale Conferinței științifico-practice „Administrarea publică: teorii, practici, perspective” din 21 mai 2002, Chișinău, 2002. - P. 36.

<sup>4</sup> Hotărora Parlamentului Republicii Moldova nr.189-XIII din 19 iulie 1994. Cu privire la concepția controlului de stat on Republica Moldova, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 6/57 din 22.09.1994.

<sup>5</sup> Ion Creangă. Curs de drept administrativ, Chișinău, Editura EPIGRAF, 2003. - P. 251.

Prezentat: 3 iunie 2008.

Recenzent: Teodor POPESCU, doctor on științe istorice, conferențiar universitar.