

UNELE ASPECTE ALE PUTERII DE STAT CA FORMĂ INSTITUȚIONALIZATĂ OFICIAL A PUTERII POPORULUI

SOME ASPECTS OF STATE POWER AS AN OFFICIALLY INSTITUTIONALIZED FORM OF THE PEOPLE'S POWER

CZU: 342.5

Silvia GORIUC,
doctor în drept, conferențiar universitar,
Academia de Administrare Publică

Adrian CRASNOBAEV,
Universitatea de Stat „Alecu Russo” din Bălți,
doctor în drept, lector universitar

SUMMARY

Any society, however primitive it is, must depend on a certain organization and distribution of powers, to support the fundamental order of society and social organization within it, because it is the power that stands behind any association and supports its structure. There is no organization and no command without power and the specificity of any power consists in the possibility of its bearers to impose their will, to determine others, submission or subordination.

In this sense, with evolution of social relations, it became necessary to create an institutional framework of, which on the one hand, had to legitimize the power, and on the other, to ensure its achievement and effectiveness.

Therefore, power is an essential social phenomenon, as it cannot be conceived outside of society and cannot manifest itself, than through social relations, in the absence of power, the society is an inert body incapable of satisfying its judgments of being.

Keywords: society, people, phenomenon, social relations, state power.

REZUMAT

Orice societate, oricât de primitivă ar fi, trebuie să depindă de o anumită organizare și distribuție a puterii, care să sprijine ordinea fundamentală a societății și organizarea socială în cadrul ei, deoarece puterea este cea care se află în spatele oricărei asociații și îi susține structura. Fără putere nu există nicio organizație și nici ordine, iar specificul oricărei puteri constă în posibilitatea purtătorilor acesteia de a-și impune voința altora, de a determina supunerea sau subordonarea altora.

În acest sens, odată cu evoluția relațiilor sociale, a devenit necesară crearea unui cadru instituționalizat care, pe de o parte, să legitimeze puterea, iar pe de alta, să-i asigure realizarea și eficacitatea.

Prin urmare, puterea este un fenomen esențialmente social, deoarece nu poate fi concepută în afara societății, și nu se poate manifesta decât prin intermediul relațiilor sociale, iar în lipsa puterii, societatea este un corp inert, incapabil să-și satisfacă rațiunea de a fi.

Cuvinte-cheie: societate, popor, fenomen, relații sociale, putere de stat.

Puterea este un fenomen relațional, ea preexistă formelor sale de manifestare, reprezentând o energie socială. Scopul puterii poate fi deliberat (asumat de către cei asupra cărora se exercită puterea) sau impus (presiune exterioară). Raporturile existente între subiectul și obiectul puterii explică mijloacele la care recurge puterea pentru a se înfăptui. Puterea este un fenomen esențialmente social, care nu poate fi concepută în afara societății, și nu se poate manifesta decât prin intermediul relațiilor sociale. Puterea este o condiție a ordinii sociale, iar libertatea și binele sunt posibile doar într-o asemenea ordine.

Prin urmare, puterea desemnează ansamblul sau sistemul relațiilor de putere constituite într-o societate istoricește determinată, exprimând autoritatea pe care un individ sau un grup de indivizi o are asupra altora pentru realizarea unui scop comun, asumat de membrii colectivității sau impus acestora de către cei care exercită puterea [3, p. 142].

Puterea apare ca o necesitate socială, necesitate ce poate fi explicată, în primul rând, prin prisma importanței pe care o prezintă menținerea echilibrului, a coeziunii interne a oricărei societăți. Dar ea apare și ca rezultat al unei necesități externe, explicată prin faptul că orice societate globală este în legătură cu exteriorul, are relații cu alte societăți, fapt pentru care puterea trebuie să organizeze aceste relații, după cum trebuie să-i asigure apărarea [14, p. 43].

Puterea se instituționalizează în toate domeniile vieții sociale: în familie (pater familias); la întreprindere (consiliul de administrație); la școală (profesorii); în societate (parlamentul, guvernul) [9, p. 66].

Astfel, putem concretiza că noțiunea de putere este acea capacitate, însușire de a influența într-un fel sau altul comportamentul altora, influență care poate lua forma de convingere sau de constrângere [1,

p. 436]. Această idee conduce la afirmația că un grup social nu poate exista în afara relațiilor de putere, individul din acest grup întotdeauna se regăsește, cel puțin, în una din cele trei forme de putere:

- imediată – puterea ce este exercitată asupra tuturor membrilor grupului, dar nimeni nu comandă și toți membrii grupului se supun, aici putem menționa obiceiurile, datinile;

- socială individualizată – această putere este strâns legată de proprietatea privată și a apărut odată cu evoluția spre bogăție, în momentul în care s-a pronunțat divizarea muncii;

- instituționalizată – această putere este ceea ce apare în momentul în care toți indivizii unui grup recunosc grupul ca o entitate superioară fiecărui membru al grupului în parte. În cadrul acestei puteri sunt indispensabile unele norme care reglementează relațiile sociale, aceste reguli sociale fiind unanim recunoscute de către toți și îi privesc pe toți, dar interesele ocrotite sunt superioare intereselor particulare ale fiecărui individ în parte [2, p. 229-230].

În această ordine de idei, se relevă faptul că puterea, ca fenomen, presupune existența unei surse de autoritate și se caracterizează prin posibilitatea de a ordona, a impune obligația celui ce primește ordinul, comanda de a se supune acestui ordin [9, p. 71].

În context, apreciem că odată cu evoluția relațiilor sociale, autoritatea puterii nu se mai putea sprijini pe credințe sau cutume, devenind necesară crearea unui cadru instituționalizat care, pe de o parte, să legitimeze puterea, iar pe de alta, să-i asigure realizarea și eficacitatea. Astfel, ansamblul instituțiilor și regulilor constituite în acest scop desemnează statul, iar puterea astfel instituționalizată devine o putere de stat, unde organele statului constituie instrumente ale puterii, prin care se materializează puterea de stat. Respectiv, odată cu

transformarea puterii sociale în putere de stat, statul și puterea de stat se află într-o interconexiune și trebuie privită ca un raport între formă și conținut, unde statul reprezintă forța materială a puterii, a cărei realizare este imposibilă fără un mecanism corespunzător.

În opinia prof. Gh. Iancu, puterea de stat este exercitată de instituții specializate, înzestrate prin lege cu acele competențe necesare realizării funcțiilor statului, funcții generate de puterea publică și de funcțiile acesteia. [10, p.102]

Puterea de stat ca element al statului emană, în primul rând, din suveranitatea poporului considerată ca unic izvor legal al puterii, căreia îi aparține suveranitatea națională, care constă în dreptul poporului de a hotărî necondiționat în privința intereselor sale și de a le promova și realiza în mod nestingherit. Suveranitatea națională înseamnă puterea absolută și perpetuă a poporului, puterea politică, adică o putere aparținând poporului, care își creează puterea de stat, al cărei deținător suveran este. În al doilea rând, este vorba despre *aparatul statului* - identificat prin autoritățile cu capacitatea de a da norme, a asigura executarea lor și de a supune orice și pe oricine la respectarea voinței poporului pe care îl reprezintă și în baza mandatului căruia acționează. De altfel, aparatul de stat întruhidează în sens direct puterea statului [4, p. 35-36].

În opinia prof. Ioan Muraru, prin stat se înțelege forma organizată a puterii poporului, mai exact mecanismul sau aparatul statal. Aceasta fiind accepțiunea strict juridică. Așa văzute lucrurile, următorul raționament ne permite explicarea edificiului statal. Poporul, națiunea dețin puterea politică. Pentru a putea exercita această putere, poporul creează statul, ca un ansamblu sistematizat de organe de stat (legiuitoare, administrative, judecătorești, armată, poliție), deseori denumite autorități statale

(publice). Statul este deci sistemul acestor autorități publice. [13, p. 251-252]

Puterea (puterile) statală, într-o explicație simplă, este forma de organizare statală a puterii poporului (politice). Dacă această organizare se realizează prin mai multe grupe (categorii, autorități, puteri) de organe de stat, cu funcții (împuterniciri) și trăsături clar definite și caracterizate prin autonomie organizatorică și funcțională, precum și prin echilibru reciproc și colaborare, suntem în prezența separației/echilibrului puterilor.

Această stare, în opinia prof. Ion Deleanu, este specifică sistemelor de guvernământ democratice, [5, p. 60; 1, p. 438] însă dacă organizarea și funcționarea acestor organe de stat sunt caracterizate prin centralism și concentrare, suntem în prezența unicității puterii, stare specifică sistemelor de guvernământ totalitare. [13, p. 253]

În literatura de specialitate, prin termenul de *putere de stat* este identificat și conceptul de *putere publică*, care este definită ca puterea ce aparține întregii națiuni, puterea cu care este investit statul ca expresie permanentă a voinței națiunii, puterea comună ce se exercită în folosul tuturor indivizilor ce constituie națiunea. [8, p.142-146]

Puterea publică are trăsăturile sale specifice, precum:

- este o putere juridică (are caracter normativ), iar cei care o exercită sunt impuși să exercite puterea prin elaborarea și aplicarea normelor de drept;
- posedă calitățile de continuitate și permanență, iar prerogativele sale aparțin autorităților publice și nu guvernanților;
- pretinde să exprime interesul întregii societăți, deși, uneori, se află în serviciul unei clase sociale sau unui grup social restrâns (dictatura);
- două sau mai multe puteri publice nu pot coexista în cadrul uneia și aceleiași formațiuni statale, decât accidental și vremelnic. Unicitatea puterii publice derivă

din faptul apartenenței acesteia la un titular exclusiv: poporul. Unicitatea puterii nu exclude însă, ci chiar implică realizarea sa prin diferite categorii de organe ale statului, corespunzător unor funcții specifice și relativ autonome [6, p. 37];

- suveranitatea puterii publice, care reprezintă supremația și independența puterii în exprimarea și realizarea voinței guvernanților ca voință de stat;

- este o putere organizată în mecanismul de stat, care este bine structurat, constituite dintr-un grup special de persoane învestite cu atribuții deosebite și recurg la forța de constrângere a statului. Grupurile date sunt formate în modul prevăzut de legislația statului respectiv;

- puterea publică învestește mecanismul de stat cu capacitatea de a conduce (a administra) societatea [3, p. 147].

În ordinea celor expuse, se apreciază că puterea de stat reprezintă ansamblul relațiilor de putere constituite într-o anumită societate, istoricește determinată, și reprezintă autoritatea pe care guvernanții o au asupra guvernaților, pentru realizarea unui anumit scop comun, care a fost impus de către guvernanți sau care a fost asumat de guvernați.

Ar fi de remarcat faptul că voința indivizilor, grupurilor sociale, poporului, națiunii (în dependență de sfera pe care o delegăm guvernanților), exprimată prin lege, nu este suma aritmetică a tuturor voințelor membrilor societății organizate în stat, a grupurilor sociale. Într-un stat sunt exprimate prin lege interesele guvernanților, iar în ce privește raportul dintre aceste interese și voința generală, acesta depinde de gradul de democrație existent în statul respectiv.

Prin urmare, puterea de stat pretinde să exprime interesul întregii societăți, cu toate că uneori se află în serviciul unei clase sociale sau al unui grup social restrâns (în cadrul dictaturilor) [9, p. 73].

Puterea de stat este o putere transmisă de către popor unor organisme care exercită conducerea de stat. Raporturile reciproce ce se stabilesc între guvernați (titularul puterii politice) și guvernanți (titularii puterii de stat), se manifestă, pe de o parte, prin încredințarea de către cei guvernați a exercițiului dintre prerogativele puterii politice și prin controlul îndeplinit de ei asupra „celor aflați la putere”, iar, pe de altă parte, ca raporturi de putere concretizate în comandamente, ordine, instrucțiuni impuse de subiecți politici specializați (guvernanți) membrilor colectivității, individual sau asociați pe criterii sociale, politice, profesionale, economice ș. a. [12, p.17]

Motivarea încredințării de către popor a anumitor prerogative de putere unor autorități publice specializate, aflate sub controlul său, constă în imposibilitatea găsirii unei soluții tehnice, care să permită autoguvernarea, exercitarea suveranității naționale în mod nemijlocit de către popor. Transferul exercitării puterii de la popor la stat nu poate submina scopul exercitării puterii care rămâne, în continuare, legat de asigurarea, pe această cale, a binelui comun al tuturor cetățenilor. Pentru garantarea unui climat de pace socială și ordine într-o comunitate umană, este necesar ca interesele și voința fiecărui individ să se regăsească într-o voință generală unică, exprimată și impusă la nevoie prin forță fiecărui individ de către autoritățile publice desemnate în mod legitim.

În acest sens, este esențial ca atât desemnarea autorităților publice cărora li se încredințează prerogative de putere, cât și exercitarea ca atare a acestora, să se facă în mod legitim și prin proceduri eminamente democratice, deoarece voința poporului în rezultatul final determină conținutul legilor, construcția sistemului organelor puterii.

Având în vedere că această voință poate să se manifeste atât nemijlocit, cât și prin intermediul reprezentanților poporului în organele alese, se apreciază faptul că izvorul puterii (poporul) participă nu numai ca subiect al formării sistemului de organe ale statului, dar și ca subiect, care exercită influență asupra volumului de atribuții ale organelor și conținutul legilor.

Puterea democratică este nu numai o putere rezultată în urma unor alegeri libere și corecte în condiții de pluralism politic, dar și o putere bazată pe un sistem de valori recunoscute de societate, ce asigură omului libera dezvoltare, oferind posibilitatea unei vieți decente în condiții de prosperitate economică, a folosirii drepturilor și libertăților constituționale, precum și evitării unor situații de uzurpare a puterii, care este percepută ca o acaparare ilegală a puterii ce poate fi înfăptuită fie pe calea înlăturării organelor legitime alese sau numite de la înfăptuirea puterii prin modalități nelegitime, ori prin însușirea atribuțiilor, care, conform Constituției, trebuie să fie îndeplinite de alte organe (de exemplu, însușirea atribuțiilor de efectuare a justiției de organele puterii legislative sau executive).

Indiferent sub ce aspect ar fi studiată, puterea se raportează în mod necesar la un titular, căruia îi sunt recunoscute anumite prerogative. Dacă statul exercită o putere delegată, circumscrisă înfăptuirii unor obiective sociale de interes general (binele comun), titularul puterii globale nu poate fi în epoca contemporană decât poporul, ori, după caz, națiunea, care deține în mod original puterea politică. Poporul sau națiunea constituie titularul puterii politice, pe când statul (autoritățile/puterile publice) reprezintă titularul exercițiului puterii de stat încredințate în mod legitim de popor. Între popor și stat se stabilesc anumite relații, pe baza cărora ciclul putere politică (originară) – putere de stat (derivată)

se reia la nesfârșit, cu condiția respectării principiilor democratice.

Această situație se manifestă din punct de vedere instituțional prin faptul că puterea politică se obiectivează în diverse organisme, cărora le sunt transferate atribuții sau funcții de putere. Puterea astfel instituționalizată apare sub forma puterii de stat și este exercitată de acesta în întregul său și în mod specializat și distinct de diverse organe ale sale. Statul apare deci ca titular exclusiv al forței de comandă și dominație. [10, p. 207]

Fără activitatea organelor statului este greu de reprezentat înfăptuirea puterii de stat, deoarece și realizarea formelor exercitării directe de către popor poate fi înfăptuită numai prin rolul organizatoric al organelor corespunzătoare, investite cu anumite atribuții distincte.

Termenul „atribuții” poate fi folosit într-un sens mult mai larg pentru desemnarea întregului ansamblu de posibilități juridice ale statului de a exercita influența asupra relațiilor sociale cu scopul ordonării lor și stimulării dezvoltării. Această înțelegere permite de pe alte poziții analiza conținutului juridic al puterii de stat.

Dacă ar fi să înțelegem puterea de stat ca ansamblu de atribuții, atunci separarea atribuțiilor între organele statului este un proces destul de firesc și necesar la îmbunătățirea organizării raționale a conducerii cu treburile statului, la împărțirea nu numai a drepturilor, ci și a obligațiilor și răspunderii, în caz contrar apar temeri fondate referitoare la distrugerea sistemului unitar de conducere a statului.

În ordinea celor analizate, se deduce faptul că puterea de stat poate fi percepută în sens restrâns ca o dimensiune a statului, formă de organizare statală a puterii politice, iar în sens larg puterea de stat este o varietate a puterii sociale, formă instituționalizată oficial a puterii politice, care se manifestă în capacitatea și posibilitatea

exercitată direct de popor sau transmisă unor autorități de a organiza și conduce societatea în anumite limite teritoriale în interesul comunităților umane respective și care se deosebește de celelalte categorii și forme de autoritate prin calități și trăsături caracteristice: este suverană, legitimă, revocabilă, are vocația globalizării, dispune de structuri specializate care o realizează – mecanismul de stat (la nevoie, prin utilizarea mijloacelor de constrângere) și limitată prin drepturile cetățenești recunoscute și garantate de o lege supremă.

Societatea umană pentru a fi organizată, este necesar de a fi condusă și administrată corect, deoarece sistemul administrativ al unui stat manifestă influență directă asupra vieții politice, sociale și economice a unui stat, iar o structură administrativă este avantajoasă societății atunci când pune administrația și pe cei administrați să fie egali în fața legii, obținând ca finalitate dorința cetățenilor de a participa activ la soluționarea interesele locale. Însă marea majoritate a sistemelor administrative nu sunt interesate ca administrația și cei administrați să se afle pe același picior de egalitate, iar această decizie conduce spre pasivitatea cetățenilor și neimplicarea activă în afacerile locale ale statului, provocând în final insuccesul administrației într-un stat.

Prin urmare, sistemul administrativ al unei țări nu trebuie să reprezinte un colectiv izolat sau o organizație închisă, ținând cont de faptul că administrația publică are drept scop principal organizarea executării și executarea legilor, îndeplinirea cerințelor și intereselor generale prin organizarea serviciilor publice, iar administrația publică locală îndeplinește aproximativ aceleași funcții doar la nivel local, pe motiv că acestea au fost create ca parte componentă a structurii de organizare a administrației publice, cu autoritate oferită de Constituție, oferindu-i dreptul să colaboreze cu celelalte structuri din sistemul de administrație.

Conform autorilor ruși A. Kozîrin și M. Ștatova, conceptul de administrație publică reprezintă constituirea punctelor de legătură ale aparatului de stat, precum și totalitatea organelor, instituțiilor și organizațiilor care îndeplinește funcțiile administrative. Autorii definesc noțiunea de administrație publică ca organizarea și activitatea organelor și instituțiilor subordonate puterii politice, care asigură executarea legii, activează în interesul public și sunt investite cu atribuțiile puterii publice. [15, p. 32]

Prof. Tudor Drăganu menționează că „puterea de stat” se identifică ca un sistem de organe competente să exercite funcțiile fundamentale ale statului: legislativă, executivă și judecătorească. Statul își organizează în acest sens diferite structuri bine organizate ce poartă denumiri de autorități publice, iar literatura în domeniu îi oferă noțiunii „putere de stat” câteva sensuri clare: [7, p. 46] este o parte a mecanismului de stat, care exprimă organizarea socială de stat, dar și puterea statală în general; exercită, în numele statului, sarcinile și funcțiile sale; posedă împuterniciri de putere statală; are o anumită competență; acoperă anumite dimensiuni teritoriale de activitate; deține un sistem educațional; posedă anumite structuri; cuprinde unele reguli de finanțare a acestuia; iar fiecare organ format pentru executarea puterii de stat posedă o anumită autoritate pentru a influența anumite organe inferioare.

Practica vieții politice din țările aflate în tranziție arată, că nu este suficient să proclami un sistem politico-democratic, ci trebuie să construiești instrumentele aplicării acestuia, mecanismul de interferență a instituțiilor de guvernare, modalitățile de conlucrare a organismelor prin care se exercită prerogativele de putere – Parlamentul, Președintele, Guvernul.

Practica socială a țărilor care au pășit

pe calea întronării democrației după un sistem totalitar probează, că ceea ce face ca un sistem de guvernare să fie apreciat ca democratic, nu sunt numai conceptele pe care se bazează sau valorile pe care le promovează, ci modul cum funcționează acest sistem și cum este receptat în conștiința socială a celor guvernați, administrați, cum respectă guvernării Constituția.

De asemenea, dacă în stat nu funcționează legile, nu se aplică, cea mai bună lege se compromite, se pierde controlul

social, iar membrii societății nu se mai simt ocrotiți nici de Parlament, nici de Președinte, nici de Guvern, nici de Constituție.

Anume din aceste considerente, nicio persoană particulară, nicio parte din popor, niciun grup social, niciun partid politic sau o altă formațiune obștească nu poate exercita puterea de stat în nume propriu, iar reformele trebuie să fie efectuate potrivit principiului *mutatis mutandis* cu adaptarea sistemului administrativ la nivelul standardelor europene.

BIBLIOGRAFIE

1. Arseni A. Drept constituțional și instituții politice. Tratat, vol. I. Chișinău: CEP USM, 2005, 502 p.
2. Bădescu M., Țonea B. Drept constituțional și instituții politice. București: Universul Juridic, 2006, 242 p.
3. Cârnaț T. Drept constituțional. Chișinău: „Print –Caro” SRL, 2010, 513 p.
4. Constituția Republicii Moldova comentată articol cu articol. Chișinău: Civitas, 2000, 176 p.
5. Deleanu I. Drept constituțional și instituții politice. Tratat. București: Europa Nova, 1996, 333 p.
6. Deleanu I. Instituții și proceduri constituționale: în dreptul roman și în dreptul comparat. București: C.H. Beck, 2006, 922 p.
7. Drăganu T. Drept constituțional și instituții politice: Tratat elementar. București: Lumina Lex, 2000, vol. 2, 416 p.
8. Drilea M. Puterea de stat și suveranitatea. Brașov: Transilvania, 2008, p. 142-146.
9. Guceac I. Curs elementar de drept constituțional, vol. I. Chișinău: Reclama, 2001, 275 p.
10. Iancu Gh. Drept constituțional și instituții politice. București: Lumina – Lex, 2005, 606 p.
11. Ionescu C. Drept constituțional și instituții politice, vol.1. București: Lumina Lex, 1997, 488 p.
12. Ionescu C. Principiile fundamentale ale democrației constituționale. București: Lumina Lex, 1997, 247 p.
13. Muraru I. Drept constituțional și instituții politice. București: ACTAMI, 1998, 475 p.
14. Vrabie G. Drept constituțional și instituții politice, vol. I. Iași: Cugetarea, 1999, 555 p.
15. Козырин А. Н., Штатина, М. А. Административное право зарубежных стран. Москва: Спарк, 2003, 464 с.

Prezentat: 3 septembrie 2019.

E-mail: teodorina@rambler.ru