



## QUO VADIS, JANDARMERIA?

*„Cea mai bună investiție în viitor este o influență corectă în prezent”*

Cu o istorie de 155 de ani, Jandarmeria este una din instituțiile statului român al cărei rol în istorie este puțin cunoscut. Cu modestie și loialitate, această forță de poliție cu statut militar și-a adus contribuția la realizarea momentelor cheie ale istoriei contemporane a României, dar mai ales la gestionarea unui peisaj complex al ordinii și siguranței publice românești, constituindu-se într-un furnizor de securitate și de stabilitate.

În condițiile punerii în aplicare a Legii 550/2004 privind organizarea și funcționarea Jandarmeriei Române această instituție trebuie să-și regândească dispozitivul de acțiune, să-și restructureze misiunile și să-și refondeze o nouă cultură instituțională pentru a se adapta necesităților sociale, dar și unui nou peisaj al ordinii și siguranței publice românești.

În acest context este firească întrebarea: **Quo vadis, jandarmeria?**

Răspunsul parțial poate fi dat prin analiza aspectelor de **continuitate și reformă**.

Dincolo de o serie de voci conservatoare și comode, logica de continuitate și reformă a instituției se exprimă indubitabil prin necesitatea și utilitatea noii legi. Astfel legea este necesară pentru că se realizează o punere de acord a realităților din jandarmerie cu o adevărată avalanșă legislativă a ultimilor doi ani - Legea 604 din 22 decembrie 2003 privind organizarea și funcționarea Ministerului Administrației și Internelor, Legea 60/1991 (Republicată) privind organizarea și desfășurarea adunărilor publice; art. 214 Cod de Procedură Penală; Legea 295/2004 privind regimul armelor și al munițiilor; Legea 535/2004 privind prevenirea și combaterea terorismului; Ordonanța nr. 11 din 26 ianuarie 2006 pentru prevenirea și combaterea violenței în sport; Legea 304/2004 privind organizarea Judiciară - Republicată; Hotărârea nr. 306 din 14 aprilie 2005 pentru aprobarea Strategiei actualizate privind reforma instituțională a Ministerului Administrației și Internelor în perioada 2005 - 2006; Legea nr. 218 din 23 aprilie 2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române, Ordonanța de Urgență nr. 1 din 21 ianuarie 1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență, Legea nr. 371 din 20 septembrie 2004 privind înființarea, organizarea și funcționarea Poliției Comunitare, Legea 333/2003 privind paza și protecția unor bunuri și valori, etc.

Prin această nouă lege de organizare și funcționare a jandarmeriei, care merge pe linia continuității dar și a reformei, s-a stabilit dualitatea forțelor de ordine publică prin realizarea complementarității dintre misiunile Poliției și ale Jandarmeriei. Dacă viziunea Jandarmeriei, consecventă tradiției instituției, evoluțiilor precedente și necesităților societății românești, era de dualitate prin crearea pe verticală a unei structuri paralele cu cea a Poliției, în fapt decizia politicului s-a concretizat în **dualitate prin complementaritate**.

Această complementaritate nu are o exprimare zonală sau teritorială, ci o exprimare pe orizontală, misională (poliția – menținerea ordinii publice, jandarmeria - asigurarea și restabilirea ordinii publice plus paza și protecția unor obiective).

*Remarcă: Viziunea instituției (afirmarea ca o forță de poliție concurentă) era cea în care Jandarmeria să se ocupe de gestionarea spațiului public din mediul urban*

*și rural, precum și de combaterea delincvenței mici și medii. Viziunea finală la care s-a ajuns a fost dualitatea prin complementaritate .*

S-a ajuns astfel la un cvasi-monopol al poliției asupra spațiului public și la o recentrare a jandarmeriei spre misiunile tradiționale specifice unei forțe de jandarmerie mobilă. Elementul de proximitate care constituia premisele unui serviciu public de calitate (secțiile și posturile) au fost retrase din mediul urban și rural, lăsând în integralitate ca spațiul să fie acoperit de poliție prin misiuni de menținere a ordinii publice.

Este o evoluție sau o involuție? Nu știm încă. Dincolo de sentimentul de frustrare și de lipsă de repere al personalului este pragmatismul politicului, care și-a spus cuvântul. Rămâne ca timpul să dovedească clarviziunea acestei opțiuni. Ce este clar este faptul că această abordare este în coerență cu litera și spiritul noii legi.

Litera legii - exprimată prin întrebarea **Ce este jandarmeria?** are ca răspuns: instituție specializată a statului, cu statut militar, componentă a Ministerului Administrației și Internelor. Această instituție are ca funcție principală protecția statului, a cetățenilor și a bunurilor, iar ca responsabilitate gestionarea unei părți din spațiul public. Acțiunea jandarmeriei se bazează pe următoarele principii: legalitate, descurajare, prevenire și mobilitate.

Spiritul legii - exprimat prin întrebarea **Pentru ce această instituție?** are un răspuns simplu: apărarea ordinii și liniștii publice, a drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, a proprietății publice și private; prevenirea și descoperirea infracțiunilor și a altor încălcări ale legilor în vigoare; protecția instituțiilor fundamentale ale statului și combaterea actelor de terorism.

Așadar o forță de poliție cu statut militar<sup>1</sup>. În fond, dacă toată lumea s-a ferit de cuvântul de poliție cu statut militar, am ajuns la același rezultat printr-o recunoaștere implicită și nu explicită.

De altfel, gama misiunilor încredințate jandarmeriei fac din aceasta mai mult decât o poliție, ea fiind un contribuitor net la garantarea suveranității, independenței, autorității, unității și securității statului, democrației constituționale pe întregul teritoriu național, atât în timp de pace, cât și în situații de criză.

Din această analiză avem ceea ce s-a vrut prin definirea jandarmeriei ca instituție specializată a statului, cu statut militar. Este vorba de un instrument flexibil și bivalent al statului de drept; instrument care să permită gestionarea situațiilor de tip poliție, a situațiilor de criză precum și a situațiilor de apărare operativă a teritoriului. Așadar misiuni de tip bleu (ordine și siguranță publică), kaki (apărare operativă) și roșu (calamități naturale și catastrofe).

Acest instrument asigură politicului posibilitatea gestionării adecvate a unui segment al ordinii și siguranței publice, a stărilor conflictuale sensibile fără a face apel la forțele armate precum și o rezervă generală la dispoziția guvernului pentru situații de criză.

Concludente pentru această idee de rezervă generală se înscriu și prevederile Ordonanței de Urgență nr. 1 din 21 ianuarie 1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență, care stabilește un rol important pentru jandarmerie ca element de gestiune al celor două stări, dar și a stării de război.

---

<sup>1</sup> Codul european de etică al poliției

„I. **Obiectivele poliției**

1. Principalele scopuri ale poliției, într-o societate democratică guvernată de de principiul preeminenței dreptului, sunt:
  - asigurarea menținerii liniștii publice, respectarea legii și a ordinii în societate;
  - protejarea și respectarea libertăților și drepturilor fundamentale ale individului așa cum sunt consacrate, mai ales, de Convenția europeană a drepturilor omului ;
  - prevenirea și combaterea criminalității;
  - depistarea criminalității;
  - furnizarea de asistență și servicii populației.”

Instituție prezentă și activă în cotidianul ordinii și siguranței publice, dar și o rezervă pentru situații de criză la dispoziția guvernului, jandarmeria are o utilitate incontestabilă pentru o țară de mărime medie cum este România, cu o populație de 22 de milioane, cu un relief care decupează teritoriul și cu perspectiva imediată de a asigura frontiera de est a Uniunii Europene.

Utilitatea ei este dată și de faptul că se consfințesc, prin lege, o serie de domenii de excelență pentru jandarmerie: apărarea ordinii și liniștii publice, a drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, a proprietății publice și private, prevenirea și descoperirea infracțiunilor și a altor încălcări ale legilor în vigoare, precum și protecția instituțiilor fundamentale ale statului și combaterea actelor de terorism.

Aceste domenii îi permit jandarmeriei să participe la diminuarea următoarelor vulnerabilități<sup>2</sup> în domeniul securității interne, ordinii publice și siguranței naționale:

- degradarea climatului general de siguranță civilă și creșterea în amploare a criminalității;
- contrabandă, migrație clandestină și trafic de persoane, în contextul insuficienței securizării a frontierelor;
- traficul cu armament, muniție, materii explozive, substanțe toxice, radioactive;
- escaladarea traficului și consumului ilicit de droguri și substanțe stupefiante;
- posibilitatea penetrării ilegale sau distrugerii rețelelor de telecomunicații speciale;
- posibilitatea apariției unor amenințări teroriste, fenomene extremiste, xenofobe sau separatiste;
- dezastre, calamități naturale, acțiuni premeditate sau accidentale cu consecințe negative asupra mediului înconjurător.

Un alt element de utilitate îl constituie acțiunea jandarmeriei, în spațiul european. Cum **spațiul european reprezintă spațiul național lărgit** este evidentă interdependența între eficacitatea misiunilor interne și externe. Acest lucru este reflectat și de corespondența între procesul de pre-aderare și modernizarea instituției.

Legea în sine este rezultatul voinței concurente a instituției și a Uniunii Europene de modernizare a structurilor și practicilor jandarmeriei asigurând astfel consolidarea unui participant activ la realizarea unui spațiu de prosperitate, libertate și securitate. În acest context România trebuie să fie un beneficiar de securitate, dar și un furnizor, și acest lucru este realizabil prin consolidarea instituțiilor care acționează în domeniul justiției și afacerilor interne.

Această consolidare este o garanție a asigurării unui climat de ordine și siguranță publică pe teritoriul național, cu efecte imediate în spațiul european, dar și prin implicarea activă în instituțiile europene destinate combaterii delincvenței și gestionării situațiilor de criză. În fond o țară și o uniune puternică se bazează pe instituții puternice.

În acest domeniu jandarmeria are posibilitatea să participe mai activ la constituirea Forței de Poliție Europene și a Forței de Jandarmerie Europene date fiind potențialul și competența sa în gestionarea situațiilor de criză printr-o abordare graduală.

Continuitate în necesitate? Continuitate în utilitate?

Reformă în necesitate? Reformă în utilitate?

Bineînțeles că da! Există și continuitate, dar există și reformă. În fond prin această lege jandarmeria se eliberează treptat de un balast pentru a ajunge la o formă mai suplă care constituie garanția eficacității ei. Elementele de valoare au fost

---

<sup>2</sup> Carta Albă a securității și apărării naționale - pag. 73

păstrate pentru a se asigura continuitatea instituției iar pe acestea au fost grefate elemente de reformă care o vor redinamiza.

Căror provocări trebuie să le facă față Jandarmeria pentru a-și asigura continuitatea precum și capacitatea de reformă ?

Acestea sunt multe iar unele se situează din punct de vedere temporal în perspectiva imediată iar altele în perspectiva îndepărtată.

Una din provocările imediate o constituie adaptarea structurii și a personalului la cerințele noii legi. Este evident că din această adaptare jandarmeria va ieși redimensionată. Dispariția unor structuri este deja o certitudine, redimensionarea altora s-a făcut iar în ceea ce privește personalul, acesta va fi reorientat către alt tip de misiuni sau va fi trebui redus pentru a se asigura corespondența cu necesitățile misiunilor, precum și respectarea logicii de cost-eficacitate.

O a doua provocare o constituie profesionalizarea personalului. Înscrisă în lege și situându-se în logica politicului de suprimare în acest an a serviciului militar obligatoriu, această evoluție nu se face fără zbateri. Legătura prea strânsă între militarul în termen ca principală categorie de personal - din punct de vedere numeric - și instituție creează dificultăți de adaptare la un peisaj animat de un personal profesionalizat. Această dificultate este nu numai culturală sau misională, ci și organizatorică, pentru că ea atinge un element pe care instituția s-a bazat și cu ajutorul căruia și-a asigurat perenitatea - militarul în termen.

Prezența gradaților și soldaților profesioniști în care mulți văd o perpetuare a serviciului militar obligatoriu dincolo de 2006 nu este același lucru cu prezența militarilor în termen. Ea reprezintă o cu totul altă treaptă calitativă și în fond nu trebuie să uităm că majoritari vor fi profesioniștii care vor avea alte abordări și așteptări.

În acest spectru al profesionalizării jandarmeria dispune de o resursă umană capabilă să gestioneze atât spectrul menținerii, asigurării și restabilirii ordinii publice, cât și paza și protecția obiectivelor. Această resursă umană cu o bună pregătire juridică va fi folosită sub potențialul său ca urmare a angajării insulare în activități de constatare și sancționare a contravențiilor și de constatare a infracțiunilor. Acest tip de folosire va determina pe termen lung o diminuare a calității personalului sub aspectul recrutării, motivării și eficienței.

O altă provocare căreia jandarmeria trebuie să-i facă față este determinată de modificările structurale care se produc în domeniul ordinii și siguranței publice. În 10 ani este puțin probabil că riscurile vor rămâne legate de urbanism. Este vorba aici de acte cum ar fi furturile, vandalismul, huliganismul și violențele publice sau private. Nici o acalmie nu este previzibilă acum pe frontul riscurilor determinate de terorism sau de traficul legat de schimburile internaționale și de deschiderea frontierelor, deturnarea informației și sabotajul informatic.

Riscul major pentru logica statului este acela că în 5-7 ani, ar putea fi pus sub semnul întrebării de către societatea civilă în ceea ce privește metodele sale de luptă contra delincventului și acesta din cauza rezultatelor obținute de sectorul privat al securității (rapiditate, eficacitate, cost al intervențiilor).

Stăvilă și refulată din spațiul public de către poliție (pe misiunile de menținere a ordinii publice), Jandarmeria își păstrează prin noua lege o parte din misiunile „regaliene”<sup>3</sup>. Dar ea este deja și va fi concurată din ce în ce mai puternic pe două segmente determinate: privatizarea securității și descentralizarea.

În ceea ce privește privatizarea securității, trebuie spus că această piață în plină expansiune răspunde unei necesități în creștere a organizațiilor publice și private.

Totuși, unde sunt riscurile pentru jandarmerie? Din analize, în concurența pe domeniul pazei și protecției bunurilor și persoanelor și în domeniul asigurării ordinii publice. În aceste domenii jandarmeria va fi depășită ușor de societățile de detectivi

---

<sup>3</sup> Monopolul statului (poliție judiciară, restabilirea ordinii publice etc)

sau de pază și protecție, pentru că ea nu are nici eficacitatea, nici reactivitatea și nici adaptabilitatea unei organizații private.

Aria ei de acțiune se va restrânge în mod obligatoriu la câteva obiective și transporturi de importanță strategică pentru stat. În rest, majoritatea obiectivelor și transporturilor vor fi cedate către securitatea privată care se dezvoltă ca o industrie vizând sectoarele rentabile. Și cum băncile, transporturile de valori, precum și protecția persoanelor sunt în spectrul de rentabilitate, ele vor fi ocupate.

Totodată, domeniul asigurării ordinii publice la întruniri și manifestații publice va intra în aria de interes a securității private. În această zonă Jandarmeria își va păstra doar rolul de consiliere, de gestionare a adunărilor publice sensibile precum și misiunea „regaliană” ce revine statului - restabilirea ordinii publice.

Un alt fenomen care introduce noi variabile în evoluția jandarmeriei este descentralizarea. Aplicând principiul subsidiarității, prin care se delegă responsabilități eșalonului celui mai apropiat de necesitățile cetățeanului, statul urmărește o eficientizare a gestiunii. Nici spațiul public nu scapă acestei abordări, iar poliția comunitară este expresia ei cea mai concludentă.

Transferul de responsabilități de ordine publică către comunitățile locale va schimba peisajul ordinii și siguranței publice reducând spațiul de acțiune al jandarmeriei. Influențele nu sunt nici dezastruoase, pentru că jandarmeria nu privilegiază o poliție de proximitate de tipul „community-oriented policing”, dar nici neglijabile pe termen lung.

Această analiză generală reliefează clar că există continuitate și reformă în evoluția jandarmeriei. Conform legii precedente și situației de pe teren, jandarmeria era decalată în raport cu meseria de jandarm în care misiunile de ordine și siguranță publică reprezintă 70 % din sarcini. Acum ea este într-o logică funcțională care îi va permite să-și apere mai bine interesele.

Este de remarcat că Jandarmeria a fost mult timp în criză de căutare a unei identități. Pe elementele de continuitate ea s-a reformat enorm, iar această reformă a slăbit-o uneori (diminuarea mobilității).

Ea a fost pentru mult timp un appendice al poliției, care s-a mărit odată cu creșterea nevoilor de securitate. Această creștere nu a fost văzută cu ochi buni și acest lucru este evident dacă ținem cont de alocațiile bugetare acordate care au permis doar o supraviețuire, dar nu și o dezvoltare susținută așa cum s-a dorit.

## ***Ovidiu Vasilică***

### **Bibliografie:**

- Constituția României, Editura Best Publishing, București 2003;
- Tratatul pentru instituirea unei Constituții pentru Europa, editat de Institutul european din România, ediția a II-a revăzută și adăugită, iunie 2005;
- Codul de procedură penală al României\*\*\* Republicat;
- Strategia de securitate națională a României, București, 2001;
- Carta albă a securității și apărării naționale, București, 2004;
- Legea nr. 604 din 22 decembrie 2003 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 63/2003 privind organizarea și funcționarea Ministerului Administrației și Internelor, M.of.nr. 6 din 6 ianuarie 2004;
- Legea nr. 550/2004 privind organizarea și funcționarea Jandarmeriei Române M.of.nr. 1175 din 13 decembrie 2004;
- Legea nr. 218/2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române, M. of. nr. 305/2002;
- Legea privind apărarea națională a României nr.45/1994, M.of. nr.172/1994
- Ordonanță de urgență nr. 14 din 26 ianuarie 2001 privind organizarea și funcționarea Ministerului Apărării Naționale

- Legea nr. 333 din 8 iulie 2003, privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor, M.of.nr. 525 din 22 iulie 2003;
- Legea nr. 535 din 25 noiembrie 2004, privind prevenirea și combaterea terorismului, M.of.nr. 1161 din 8 decembrie 2004;
- Legea 17 din 2 aprilie 1996 privind regimul armelor de foc și al munițiilor, M. of. nr. 74 din 11 aprilie 1996;
- Legea nr. 215 din 23 aprilie 2001 Administrației Publice Locale;
- Legea nr. 453 din 1 noiembrie 2004, pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență, M.of.nr. 1052 din 12 noiembrie 2004;
- Legea nr. 295 din 28 iunie 2004 privind regimul armelor și al munițiilor, M.of.nr. 583 din 30 iunie 2004
- Legea nr. 80 din 11 iulie 1995 privind statutul cadrelor militare;  
Codul european de etică al poliției.