

Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

---

# TEORIA ȘI PRACTICA ADMINISTRĂRII PUBLICE

*Materiale ale conferinței internaționale  
științifico-practice  
24 mai 2011*

CHIȘINĂU,  
2011

## COLEGIUL DE REDACȚIE

**Vasile MARINA** - rector al Academiei de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova, doctor habilitat, profesor universitar, președinte

**Oleg BALAN** - vicedirector al Academiei de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova, doctor habilitat, profesor universitar interimar, vicepreședinte

**Maria STRECHII** - doctor, conferențiar universitar, șef Secție știință și doctorat, secretar

**Tatiana ȘAPTEFRĂȚI** - doctor, conferențiar universitar, director Departament organizarea instruirii

**Aurelia ȚEPORDEI** - magistrul, director Departament dezvoltare profesională

**Ion DULSCHI** - doctor, conferențiar universitar, director-adjunct Departament organizarea instruirii

**Teodor POPESCU** - doctor, conferențiar universitar, șef Catedră știința administrației

**Svetlana COJOCARU** - doctor, conferențiar universitar, șef Catedră economie și management public

**Orest TĂRÎȚĂ** - doctor, conferențiar universitar, șef Catedră științe politice și relații internaționale

### DESCRIEREA CIP A CAMEREI NAȚIONALE A CĂRȚII

**„Teoria și practica administrării publice”, conf. intern. (2011; Chișinău).** Teoria și practica administrării publice: Materiale ale conf. intern. șt.-practice, 24 mai 2011 / col. red.: Vasile Marina, Oleg Balan, Maria Strechii [et al.]. - Ch. : AAP, 2011. - 300 p.

Antetit.: Academia de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova - Texte: limbile rom., engl., fr. [et al.]. - Bibliogr. la sfârșitul art. - 170 ex.

**ISBN 978-9975-4241-0-3.**

351(082)=00  
T 45

**Autorii poartă răspundere pentru conținutul materialelor și stilul expunerii.**

## „SPERĂM CĂ VOR TRIUMFA RAȚIUNEA ȘI BUNA-CUVIINȚĂ”

***Discursul dlui Vasile MARINA, rector al Academiei de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova, doctor habilitat, profesor universitar, ținut la 24 mai 2011, în cadrul ședinței festive, prilejuite de cea de-a 18-ea aniversare a Academiei***

Onorată asistență,

În această minunată zi de primăvară Academia de Administrare Publică sărbătorește 18 ani de la fondare. Cu acest prilej, doresc să felicit profesorii, masteranzii, audienții, doctoranzii, care participă la promovarea imaginii Academiei de Administrare Publică în țară și peste hotarele sale, cu atingerea majoratului, dorindu-vă multă sănătate, bucuria lucrurilor împlinite și noi realizări! Academia de Administrare Publică a parcurs o perioadă marcată de evoluții calitative diferite, încercând să rămână instituție de prestigiu în contextul instruirii și perfecționării continue a funcționarilor publici. Inițial, Academia de Administrare Publică activa pe lângă Guvernul Republicii Moldova ca un sistem de stat de pregătire și perfecționare a cadrelor pentru organele administrației de stat și de autoadministrare locală. În urma experienței acumulate în primii 10 ani de activitate, Academia de Administrare Publică a ieșit cu inițiativa de reorganizare a instituției noastre. Prin Decretul Președintelui Republicii Moldova din 12 februarie 2003, Academia de Administrare Publică pe lângă Guvernul Republicii Moldova a fost reorganizată în Academia de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova. Din acea zi Academia de Administrare Publică urma să-și desfășoare activitatea în calitate de centru național de promovare a politicii de stat în domeniul administrației publice, de instruire a personalului din serviciul public și de asigurare științifică și metodică a activității autorităților publice. Rectoratul și corpul didactic al Academiei considerau în 2003 că instruirea profesională a funcționarilor publici trebuie să constituie o direcție prioritară în realizarea politicii de cadre a statului. S-a propus un model, conform căruia cadrele din veriga superioară și cea medie a administrației să fie instruite la Academie. Academia urma să-și asume și atribuțiile unui centru de coordonare a activității instructiv-metodice și economice a subdiviziunilor sale (filiale, centre, școli, la locul de muncă). Conducerea de atunci a Academiei era convinsă că statul nu va putea progresa fără conducători și funcționari publici de elită. Imunitatea lor la samavolnicia unor politicieni ar fi putut contribui la formarea în societate a unui climat de fărâșire caracterizat printr-o înaltă moralitate, prin sentimentul de onoare și responsabilitate a cetățenilor pentru starea de lucruri, ceea ce, în ultimă instanță, ar fi condus la scoaterea țării din criza adâncă în care se pomenise. Însă aceste planuri mărețe au rămas neîmplinite. Prin Decretul Președintelui Vladimir Voronin din 12 ianuarie 2004, rectorul Mihail Platon a fost demis. Au urmat mesaje de patriotism moldovenesc, de dragoste față de patrie ș.a.

Noua conducere a întreprins, cu începere din luna mai 2010, măsuri urgente în vederea stopării procesului de stagnare și revenirea la planurile mărețe elaborate de Mihail Platon. La prima ședință a Senatului, fondatorului și primului rector al Academiei de Administrare Publică i s-a conferit cel mai înalt titlu științific de Doctor Honoris Causa. Vă amintiți, stimați colaboratori cum, un an în urmă, dl Mihail Platon, înainte de a lua cuvântul, a spus că astfel de emoții n-a avut niciodată. După manifestare, l-am întrebat care e cauza emoțiilor trăite. Răspunsul a fost scurt: „Nu m-am așteptat să văd continuarea a ceea ce am pornit”. Măsurile întreprinse pe toate liniile de activitate au permis să plătim la început datoriile acumulate de fosta administrație, să facem investiții serioase în cămin, cantină, blocurile de studii și să majorăm, cu începere de la 1 octombrie 2010, salariul de funcție al tuturor colaboratorilor cu 50 la sută. Conform angajamentelor luate, începând cu noul an de studii, adică cu 1 octombrie 2011, intenționăm să majorăm încă cu 50 la sută salariul de funcție al colaboratorilor. Îmbunătățirea bazei financiare se datorează proiectelor naționale și internaționale câștigate de Academie, revenirii la studii de masterat cu frecvență redusă și prin contract, optimizării structurii Academiei și a climatului de activitate. După ce procesul de instruire, perfecționare continuă, cercetare vor atinge nivelurile dorite, iar colaboratorii vor avea salarii decente și o bază materială convenită, poate numai atunci vom reveni la discuțiile despre patriotism.

Iar acum aș dori să aduc câteva date statistice. În perioada 1993-2010, Academia au absolvit-o 4049

de persoane, dintre care 364 - primul ciclu, 966 - la masteratul cercetare, 2919 - la masteratul de profesionalizare. Tot în această perioadă, la cursurile de perfecționare au participat 20776 de funcționari publici de toate categoriile, oficiali aleși și alt personal din cadrul autorităților publice.

Procesul de instruire este realizat actualmente de un corp profesoral-didactic performant, care la moment este alcătuit din 58 de persoane, inclusiv: 10 doctori habilitați, 26 de doctori - conferențieri, profesori universitari. La realizarea procesului de instruire și al celui de dezvoltare profesională sunt antrenați permanent savanți cu renume, practicieni notorii, deputați în Parlamentul Republicii Moldova, conducători ai autorităților administrației publice centrale și locale, profesori din instituțiile similare de peste hotare.

La moment, conform autorizației Ministerului Educației, instituția noastră de învățământ realizează: masteratul de cercetare la 3 specializări: Administrare Publică, Management, Relații Internaționale; masteratul de profesionalizare la 8 specializări: Teoria și practica administrației publice; Managementul public; Relații Internaționale; Drept constituțional și drept administrativ; Politici publice; Servicii publice; Cooperare internațională; Management informațional în administrația publică.

Academia de Administrare Publică realizează, de asemenea, studii de doctorat la 2 specialități: Teoria, metodologia și istoria administrației publice; Organizarea și dirijarea în instituțiile administrației publice, servicii publice.

Academia editează, din 1994, unicele publicații în domeniul administrării publice din țară revista științifico-metodică „Administrarea Publică” și ziarul „Funcționarul public”.

Biblioteca Academiei este una dintre cele mai dotate din instituțiile de învățământ din țară cu literatură în domeniul administrației publice (cca 39 mii de volume).

Biblioteca electronică posedă o bază de date cu acces la peste 18 mii de reviste și peste 2500 de cărți.

Onorată asistență, noi considerăm că la Academie s-ar putea crea un sistem de formulare a programelor de stat, a obiectivelor prioritare și de fortificare a capacităților ministerelor de a elabora programe de stat. Pentru aceasta ne dorim o susținere permanentă din partea conducerii țării.

Imediat ce lucrurile la Academie se mișcă spre bine, iată că apar doritori să ne deformeze (reformeze). Se manifestă forțe care nu doresc consolidarea capacităților și influenței Academiei de Administrare Publică asupra proceselor care se produc în societate. Ne dorim ca fiecare actor să se ocupe doar de lucruri binevoitoare pe care le înțelege. Academia a fost deja sfințită pentru ca cei din categoria „iartă-i, Doamne, că nu știu ce fac” să nu mai tulbure apele în această prestigioasă instituție de învățământ superior.

Vorba e că în Planul de Activitate a Guvernului pentru anul 2011 a fost inclus punctul 334 cu privire la reformarea Academiei de Administrare Publică și racordarea statutului acesteia la celelalte instituții de învățământ superior din țară. Dorim să-i întrebăm pe eventualii autori ai pretinsei reforme: În cazul în care această „reformă” va fi realizată, cine va avea de câștigat de pe urmele sale și cine-și va asuma consecințele nefaste ale acestei planificate „racordări”?

La acest aspect al problemei se referă și reprezentanți ai opiniei publice academice. Astfel, Aurel Simboteanu, doctor în științe politice, conferențiar universitar, șef al catedrei științe administrative a Universității de Stat din Moldova, persoană care a pus umărul timp de mai mulți ani la edificarea Academiei, alături de regretatul Mihail Platon, menționează în nr. 1/2011 al revistei „Administrarea Publică” (pag. 157): „...Guvernarea actuală, pe care, în fond, o susținem, fără a pătrunde în esența problemei, fără a înțelege semnificația acestei instituții de învățământ și fără a cunoaște istoricul edificării sale, își va trasa în programul său de activitate pentru perioada 2011-2014 niște activități cu caracter demolator cu privire la Academie... Consider că cea mai bună păstrare a memoriei primului rector al Academiei, Mihail Platon, trebuie să devină neadmiterea realizării prevederilor distructive ale programului actual de guvernare referitor la reformarea Academiei, or, fondatorul ei a pledat insistent pentru edificarea unei instituții de talie europeană, specifică administrației publice și instruirii adulților”.

Intențiile sunt mai mult decât clare. Sperăm însă că vor triumfa rațiunea și buna-cuviință, și de aceea îmi permit să vă urez tuturor celor prezenți un viitor strălucit!

# ATELIERUL 1

## ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ: INSTITUȚII, MECANISME, EFICIENȚĂ

### CORELAREA PRINCIPIILOR SUBSIDIARITĂȚII ȘI SUVERANITĂȚII DE STAT

**Marcel CUȘMIR,**  
*doctor habilitat în drept, conferențiar universitar*  
**Marina ALBU,**  
*doctorandă, Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

#### SUMMARY

*In spite of the fierce discussions surrounding it, the principle of subsidiarity continues to have a prominent place in the functioning of the multi-layered governance model of the European integration process. It still is not and probably will never be strong enough to replace sovereignty. The European Community has not yet made that crucial decision about what will be the political nature of the "European Sovereignty" which is embodied within the European Community. Undoubtedly, this is a question of political will, which will be answered by the political decision made by the participation and consent of the member states. For the time being, due to lack of such a decision, between the crossfire of those who want a supranational Community having a federal format and those who want an intergovernmental Europe, subsidiarity preserves its serious role in reconciling these two ends and in making this multi-layered governance system continue functioning in harmony.*

**Key words:** subsidiarity; sovereignty; state sovereignty; sovereign equality; integration; globalization; European community; jurisdiction; primacy of international law; implementation; principle.

Principiul subsidiarității reprezintă cea maximă politică socială, conform căreia responsabilitatea unei acțiuni publice trebuie încredințată entității celei mai mici care e capabilă să rezolve problema ea însăși. Astfel, societatea fiind percepută ca organizată pe niveluri - individ, familie, comunitate locală, stat - rezolvarea unei probleme nu se face la un nivel superior de organizare decât dacă nu poate fi făcută la unul inferior.

Principiul subsidiarității se prezintă ca un principiu organizator deconstructiv, care înlesnește descompunerea sistemelor centralizate în elemente. El are un rol vital, deoarece, prin intermediul său, ierarhiile atribuțiilor pot fi împărțite în funcție de competențe și se poate realiza descentralizarea în mod dinamic, luând în considerare toate detaliile particulare ale problemelor existente. Semnificația și finalitatea generală ale principiului subsidiarității constau în atribuirea unui anumit grad de independență unei autorități subordonate față de o autoritate superioară, în special independența unei autorități locale față de puterea centrală. În consecință, subsidiaritatea presupune diviziunea competențelor între centru și unitățile componente, partajarea competențelor între diferitele niveluri de putere, principiu care constituie fundamentul instituțional al statelor cu structură federală. Din această perspectivă, s-ar părea că principiul subsidiarității intră în conflict cu principiul suveranității.

Constituțiile statelor europene au reprezentat cel mai propice cadru pentru definirea și afirmarea suveranității ca normă de drept intern. Astfel, constituțiile europene stabilesc că suveranitatea (unele adăugînd și sintagma „națională”) sau puterea aparține poporului, în accepțiunea altor constituții, suveranitatea aparține națiunii. [1, p. 265]

În doctrina internațională, suveranitatea reprezintă pretenția statului de a se autoguverna pe deplin, iar recunoașterea mutuală a pretențiilor la suveranitate este temelia societății internaționale, reprezintă supremația unică, deplină și indivizibilă a puterii de stat în limitele frontierelor teritoriale și independența acestora în raport cu orice altă putere, ceea ce se exprimă în dreptul exclusiv și inalienabil al statului de a-și stabili și realiza de sine stătător politica sa internă și externă, de a-și exercita funcțiile, de a-și îndeplini măsurile practice de organizare a vieții sociale interne și a relațiilor sale externe în baza respectării suveranității altor state, a principiilor și normelor de drept internațional acceptate prin acordul său de voință. [2, p. 100] Carta ONU și tratatele internaționale și europene au confirmat aceste norme în dreptul internațional, respectiv european. Egalitatea suverană a statelor a devenit unul dintre principiile de

bază pe care s-a fondat Carta Națiunilor Unite: articolul 2 (1) este relevant în acest sens — „Organizația este întemeiată pe principiul egalității suverane a tuturor membrilor ei” [3, pp. 90–91]

Astfel, principiul suveranității statelor constituie un element esențial al dreptului internațional public contemporan, consacrat în numeroase tratate internaționale bilaterale sau multilaterale, de respectarea sa fiind condiționată aplicarea reală a tuturor celorlalte principii și norme de drept internațional. Respectarea dreptului internațional și a drepturilor celorlalte state reprezintă o condiție esențială pentru asigurarea suveranității și independenței fiecărui stat, dar și a legalității internaționale. [4, pp. 33–35]

Astăzi UE este privită drept cea mai integrată organizație de state-națiuni din lumea contemporană. Ca urmare, calitatea de „stat membru UE” este recunoscută ca implicând efecte pe termen lung la adresa suveranității statelor, UE având competențe în zonele-nucleu ale suveranității statale - domeniul monetar, apărarea, politica externă, securitatea internă. În plus, UE are și puterea de a încheia tratate. [5, pp. 43–44]

Admițându-se treptat și condiționat necesitatea limitării puterii suverane a statelor integrate, a apărut și necesitatea de a menține un echilibru între interesele statelor și interesele Uniunii. Pentru menținerea acestui echilibru a fost introdus *principiul subsidiarității*, reglementat prin Tratatul de la Maastricht. Totuși elemente ale acestui principiu se pot distinge deja în art. 5 CECO (1951), în sensul căruia Comunitatea „întreprinde o acțiune directă în ceea ce privește producția și funcționarea pieței doar atunci când circumstanțele o impun”. La rîndul său, Actul Unic European din 1987 a introdus regula subsidiarității în domeniul mediului (art. 130 R CEE), fără însă a o menționa ca atare. Tribunalul de Primă Instanță a reținut în hotărîrea sa din 21 februarie 1995 ECR II-289, pct. 331 că, înaintea intrării în vigoare a Tratatului UE, principiul subsidiarității nu a constituit un principiu general de drept, în raport cu care se putea controla legalitatea actelor comunitare.

Fără modificarea modului de redactare a regulii subsidiarității înscrisă la art. 5, par. (2) CE, Tratatul de la Amsterdam a anexat la Tratatul CE Protocolul privind aplicarea principiului subsidiarității și al proporționalității. Regulile de aplicare, neînscrise în tratate, însă convenite în cadrul abordării globale referitoare la aplicarea principiului subsidiarității (1992), adoptate la Edinburg, au devenit obligatorii din punct de vedere juridic și supuse unui control jurisdicțional.

Tratatul de la Lisabona a abrogat articolul 5 din Tratatul CE și a înscris principiul subsidiarității la art. 5 din Tratatul UE, care, conservînd termenii articolului abrogat, adaugă o referire explicită la dimensiunea regională și locală a principiului subsidiarității. Mai mult, Tratatul de la Lisabona înlocuiește Protocolul din 1997 privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității printr-un nou protocol cu același titlu, principala inovație fiind noul rol acordat parlamentelor naționale în a controla respectarea principiului subsidiarității.

Acest principiu juridic „*de integrare*” nu trebuie tratat ca fiind opus principiului suveranității statelor. Din contra, am putea spune că subsidiaritatea reprezintă un mecanism care are ca obiectiv limitarea competențelor comunitare în vederea protejării suveranității statelor. Astfel, ipoteza declinului statului-națiune și a principiului suveranității pare nefondată. Or, chiar și în domeniile supuse integrării sau atribuirii de competențe Uniunii în mod exclusiv sau partajat, statele membre sunt cele care au decis în mod liber și suveran a ceda o serie de competențe către Uniune. Însă și existența Uniunii ca atare se datorează voinței libere și suverane a statelor membre care au încheiat un tratat multilateral în acest sens. Ca expresie a caracterului suveran al statului membru UE servește și dreptul acestuia de a se retrage unilateral din Uniune. Mai mult, statele membre sunt cele care îi stabilesc, prin tratat internațional, competențe Uniunii, ceea ce constituie încă o dovadă a caracterului lor suveran care nu este înlăturat prin calitatea de „membru al UE”.

În fine, principiul subsidiarității reprezintă o modalitate de organizare politică de proximitate, care îmbină necesitatea suveranității cu respectul autonomiei [10, p. 174], aceasta din urmă fiind singura capabilă să asigure diversitatea Uniunii Europene și ajustarea acesteia la obiectivele de extindere și aprofundare a procesului de integrare, dar și de conservare a suveranității statelor membre, întrucît ideea de subsidiaritate este fondată pe acceptarea societății pluraliste.

## BIBLIOGRAFIE

1. Muraru Ioan, Tănăsescu Simina, *Drept constituțional și instituții politice*, București, 2001, p. 265.
2. Anghel Ion M., *Subiectele de drept internațional*, București, 1998, p. 100.
3. Miga-Beștelu Raluca, *Declarația referitoare la principiile Dreptului internațional privind relațiile prietenești și cooperarea între state potrivit Cartei ONU*, Drept internațional - introducere în dreptul internațional public, București, 1998, pp. 90–91.
4. Takacs Ludovic, Marțian I. Niciu, *Drept internațional public*, București: Ed. Didactică și Pedagogică, pp. 33–35.
5. Albi Anneli, *EU Amendments of the Central and Eastern European Candidate Countries*, în Jacques Ziller (coord.), *L'Européanisation des droits constitutionnels a la lumière de la Constitution pour l'Europe, avec la collaboration de Mel Marquis, Hidia Taoufiqi*, (L'Harmattan, 2003), pp. 43–44.
6. Velișcu R., *Principiul subsidiarității în dreptul comunitar*, în Revista Transilvană de Științe Administrative, nr. 2(11), 2004, p. 174.

# НАУКА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ

**Н. Р. НИЖНИК,**

*член-кореспондент АПН України,*

*заслужений юрист України, д.ю.н., професор*

Виклики сучасного світу максимально актуалізують проблеми державного управління в будь-якому суспільстві. Особлива увага належить державному управлінню як науці, що має вивчати та прогнозувати механізми регулювання державного управління, державно-управлінських відносин та системи державної служби. Українській державі потрібні глибокі наукові дослідження державного управління як науки так і мистецтва. Головним та визначальним недоліком стану науки державного управління, як показує аналіз, є відірваність її від життя, інколи нездатність її до глибокого та своєчасного розкриття державно-управлінських процесів, що відбуваються в нашій дійсності, виявлення їх причин та тенденцій подальшого розвитку. Звідси - слабка роль цієї науки в перевтіленні нашого суспільства, незначний вплив на суспільну свідомість, падіння авторитету у людей. Державне управління, як наука, протягом десятиріч була в певній мірі ізольована від світової науки, не володіючи в повному об'ємі сучасною методикою наукових досліджень. Вирішальною причиною зазначених та інших деформацій, що призвели до кризи науки державного управління, було також панування довгий час командно-адміністративної системи в управлінні країною, а відповідно і наукою. Тому предмет дослідження науки державного управління не може бути обмежений якоюсь однією епохою, формацією або регіоном. Важливе значення має також розгляд змісту та кордонів науки державного управління.

Подібно до будь-якої відносно розвиненої та сформованої дисципліни, наука про державне управління займається реєстрацією та систематизацією явищ, що є в цій сфері, а також розкриттям закономірностей та причинних зв'язків між ними, щоб на цій основі сформулювати практичні висновки та рекомендації. Майбутнє людей багато в чому залежатиме від того, якими стануть на практиці відносини між законодавчою, виконавчою і судовою гілками влади. Саме цим пояснюється такий інтерес до вирішення проблем науки державного управління, становлення якої пов'язане з якісними змінами як у фактичному становищі держави, так і в суті, формах і засобах функціонування і державної влади. Відживають засоби владарювання, що не спираються на злагоду людей як правомірну основу політичної влади, закріплюючи поділ народу на владарів і підвладних як відокремлених одна від одної груп населення, інтереси яких не збігаються. Формування громадянського суспільства і правової держави передбачає насамперед удосконалення та розвиток державного управління, його правове регулювання, приведення статусу учасників державно-управлінських відносин у відповідність з новими завданнями, що постають перед механізмом державного управління в умовах створення високоефективної й гнучкої ринкової економіки. Характер процесів, що відбуваються в суспільстві, вимагає не відновлення традиційних схем державного управління, які перешкоджають створенню демократичної, правової держави, а радикальних змін змісту діяльності щодо зміцнення державної влади, функцій державного управління, а також процесуальних аспектів державно-управлінських відносин.

Теоретичне осмислення принципово нових, складних і надзвичайно суперечливих проблем державного управління лише тільки починається. Характерні для вітчизняної літератури минулих років запевнення в тому, що ми начебто здатні «науково управляти» не тільки виробництвом, а й усіма справами суспільства, не витримують критики ані з теоретичної, ні з практичної точки зору. Управління може принести суспільству не тільки користь, а й шкоду. Необхідно визнати, що міф про «наукове управління» довгий час був вигідний правлячому прошарку адміністративно-командної системи як один з аргументів на користь монополізації влади. Не можна також погодитися з теорією стихійності, повної відмови від державного регулювання суспільних відносин. Необхідний також пошук оптимальних меж і методів державного управління. Тотальне одержавлення економіки спричиняло низку, здавалося б, парадоксальних, але, по суті, глибоко закономірних наслідків. Коли сфера прийняття рішень локалізується на вершині державної піраміди, суспільне виробництво, де багато підсистем потребують тонкої перебудови на кожному ієрархічному рівні, рано чи пізно дезінтегрується. Так і вийшло: нині у сфері державного управління чимало суб'єктів виявились відірваними один від одного. І як результат - зростання інфляції, криза системи валютних відносин, дефіцит зовнішньоторгівельних та платіжних балансів і державного бюджету, енергетична криза, диспропорції в економіці тощо. В сучасних дослідженнях реалізується нова модель вчення про державу та державне управління. Формаційна модель розвитку розглядала державу як інструмент придушення експлуатованих мас, інструмент політичного домінування експлуататорського класу. Але цей підхід уявляється однобоким, оскільки не охоплює всього явища. Скоріш опосередковано, ніж прямо, держава здійснює дану функцію. Якщо дивитись на державу з точки



зору цивілізаційного підходу до історії, то держава здійснює більш широкий спектр функцій. Вона виступає як охоронець історичних традицій, як уособлення народу, справедливості і правосуддя, безпеки та цілісності. Вона вирішує інформаційні проблеми, збирає податки, є суддею у спорах громадських та приватних інтересів. Тому можна стверджувати, що формаційне бачення історії має типологічно однолінійний характер. Вчені мають досліджувати вплив на державну організацію не лише класового фактору, але і геополітичного, релігійного, природнокліматичного та інших. Посткомуністичне реформування суспільства і влади відбувається в умовах глобалізації, інформатизації, посилення уваги до екологічних проблем та питань безпеки. Сучасний етап розвитку посткомуністичних країн характеризується різноманіттям нових проблем, серед яких можна виокремити формування цивільного суспільства і побудувати правову державу, реформувати політичну і економічну системи, посилити місцеве самоврядування. Важливою проблемою є модернізація публічної адміністрації, яка повинна здійснюватися як складова частина трансформації суспільства.

Наш аналіз теоретичного забезпечення посткомуністичного реформування свідчить, що до початку реформ наука державного управління не встигла запропонувати їх теорію, не мала пропозицій відносно реформування держави, були навіть теоретичні розбіжності: реформувати або будувати. В той же час, практика реформ переконливо довела, що орієнтація лише на теоретичні пропозиції західних авторів була помилковою. Їм необхідно творчо адаптувати свої наукові досягнення з урахуванням національної специфіки, що характерно не тільки для країн Азії, але і для країн Центральної і Східної Європи. Питання про взаємовідносини науки і управління повинно розглядатися по-новому, що має передбачати тотальне проникнення наукових засад в державному управлінні для вироблення стійкого імунітету до суб'єктивізму, волюнтаризму, бюрократизму. Декларування європейських стандартів як прагнення сприяти запровадженню цінностей демократії і ринкової економіки має важливе значення, але його необхідно наповнити конкретним змістом з урахуванням національної специфіки. Необхідно запровадити нову філософію управління, в основі якої повинна бути орієнтація на людину.

З точки зору модернізації суспільства та влади можна виділити діалектичні особливості змісту і форми, спільного і відмінного, традиції та новаторства, необхідності та свободи, суспільних та індивідуальних інтересів, громадянського суспільства та держави, об'єктивних і суб'єктивних передумов тощо, а також діалектику динаміки, взаємовідносин, управлінської діяльності та інше. Користуючись основними категоріями діалектики, варто відзначити необхідність розглядати посткомуністичну модернізацію як об'єктивний процес. У наукових дослідженнях вчених різних держав зустрічаємо різне розуміння суті цього процесу, яке знайшло відображення у термінах «революція», «транзиція», «трансформація», «реформа», «модернізація». Вже таке різноманіття визначень свідчить про діалектику необхідності та свободи, динаміки змін, спадковості і новаторства.

Варто згадати твердження відомого класика соціології Ш. Ейзенштадта: «Хоча для людських суспільств характерні соціальні конфлікти, інакомислення, повстання, зміни і перетворення, але специфічне об'єднання елементів, яке створює образ справжньої революції, не є єдиним природним шляхом «справжньої» революції – і у традиційних, і у сучасних ситуаціях. Скоріше, це лише один із можливих шляхів».[1] Російський філософ С. Е. Крапивенський відзначає, що напередодні XXI століття у суспільній свідомості посилюлося розчарування в соціальних революціях, та аналізує їх протиріччя, можливості і рамки, уроки й перспективи в панорамі розвитку сучасної цивілізації. Досліджуючи причини (корені) ножиць між теорією та її практичною реалізацією, він відзначає, що у кожному конкретному випадку вони можуть бути різними. Найбільш масовими та суттєвими з них є соціальні (тиск групових та класових інтересів); гносеологічні (низька теоретична, в тому числі й методологічна культура, неволодіння діалектичним методом); психологічні (емоційне неприйняття однієї із сторін парадоксу, причому це несприйняття може бути і стабільним, і тимчасовим, породженим сплесками революційної стихії). Аналізуючи цивілізаційний підхід, С. Е. Крапивенський пише: «Так, ми повинні в нього влитися, але увіллємося, сліпо копіюючи Захід (рівно як і Схід), не враховуючи ті економічні структури і ту суспільну психологію народу, які у нас, на щастя чи зло, але склалися і закріпилися на семи десятирічному відрізку нашої історії? Та й більш давні традиції (тяга до рівності і суспільної справедливості, відсутність увійшовшого в плоть в кров духу підприємництва). Знову «до основи, а потім»? А ось «потім» (якщо спочатку «до основи») нам у цивілізаційний потік уже точно не вписатися. Потрібно по оптимуму утримати все цінне із набутого. Бережи нас бог від максималізму – і екстремістського, і консервативного, максималізму, із якого витікають всі наші біди» [2]. Вузлову, на наш погляд, є проблема діалектики глобального та регіонального, яка досить часто зустрічається у сучасних дослідженнях науки державного управління. В основі феномена глобалізації лежать різні фактори, серед яких можна виділити, як первинну, інтернаціоналізацію економіки, а також принципово нову структуру інформаційно-комунікативних технологій та зростання ролі природо захисних факторів тощо. На думку багатьох дослідників, зокрема, Е. Алларда, «образ соціального світу, уособленням якого виступала національна держава, стрімко змінюється» [3]. Ці фактори сприяють формуванню нової міжнародної системи та розробці правил посиленої взаємодії людей, що проявляється у зростанні ролі міждержавних та наддержавних



структур, збільшення значення загальносвітових форумів, конференцій, семінарів тощо. Ці процеси вимагають відповідного реагування на національному рівні. Як зазначає І. А. Мальковська, під впливом інформаційних технологій змінюється природа держави, становиться більш багатоплановим світовий політичний процес, інтенсивно змінюється інституційне середовище бізнесу, йде пошук нових моделей демократії, посилюються амбівалентні процеси, зростає роль інформаційної сфери, відбуваються фундаментальні зміни у культурно-ціннісних орієнтаціях людини, зростає міра непередбаченості та ризику в соціальному житті, формується потреба у нових моделях та принципах управління [4]. Раціоналізація суспільних відносин та реформування викликають, як давно помічено, збільшення об'ємів державного регулювання та зростання кількісно-якісних параметрів управління. Потрібні все нові і нові управлінські рішення, виникає питання про правове забезпечення всього того, що відбувається в житті. Реформи модифікують постановку традиційних державно-управлінських проблем, хоча постійно виникають проблеми управління і регулювання та самоуправління. Практика показує, що реформи не спрощують, а ускладнюють суспільство як систему, інтегрують та диференціюють соціальні структури, підвищуючи межу їх комплексності. Управління знаходиться у прямій залежності від ступеня складності суспільства та тих процесів, що відбуваються в ньому. Існують оптимальні рамки розвитку управління на даний час і в певному суспільстві. Далі йде загроза переродження, знецінення, неефективності. Наука, і в першу чергу управлінська, має встановлювати та обозначати межі росту державного управління, знайти та вводити в дію необхідні засоби, щоб управлінський розвиток не йшов шляхом тільки кількісних змін, простого нарощування управлінських рішень. Яскраво проявляється в сучасному суспільстві протиріччя між реформами та чинним правом. Якщо, з одного боку, реформи сприяють появі все нових і нових інститутів, норм, структур, систем і тим самим сприяють призводять до їх кількісного зростання, то, з іншого боку, з'являється чимало юридичних норм, багато з яких не застосовуються або застосовуються від випадку до випадку. Юридична надрегуляція управління, як і дефіцит права, призводить до результатів, що прямо протилежні завданням правового регулювання державно-управлінських процесів в суспільстві.

Велика маса процесів, норм в тій чи іншій сфері, які розрізнені і погано узгоджені між собою, створені в різний час з різною метою, дають можливість особам, що застосовують норму, надати будь-якому своєму рішенням вид юридично обґрунтованого. В результаті різко знижується рівень керованості та раціональності регулюючих соціальних процесів, настає парадоксальний стан, при якому велика кількість норм, правил живе і діє разом з відсутністю порядку в певних сферах. Не дивлячись на активну правотворчу діяльність, право в цілому є малорухожим явищем. Воно не здатне відповідати зразу ж на нові життєві події. Динамізм права - це здатність іти в ногу з життям, спрямовувати соціальні процеси. Проведення реформи в державному та економічному розвитку України покликане оновити правову систему, надати законодавству високої якості гуманізації і демократизації. Природно, що в умовах ринкової економіки помилково було б розраховувати на необмежені можливості зростання числа юридичних норм та законодавчих актів. Більш виправданим є відмова від дрібної регламентації та формування правових основ оптимально широкого діапазону з наданням можливості інтересів особи і специфіки місцевих традицій. Природна норма розвитку громадянського суспільства і правової держави - це комплексне, конструктивне використання інституту опозицій, що виступає механізмом стримувань і противаг у боротьбі за певні групи громадян та владу. Стихийний, неупорядкований розвиток цього важливого інституту може породити в кінцевому рахунку хаос.

Важливе значення для розвитку соціальних цінностей права набуває питання забезпечення свободи економічної діяльності державних органів влади. Для цього потрібно застосувати діалектичний підхід до удосконалення практики демократизації влади в умовах кризи, виявлення протиріччя в її цілях, функціях та послідовно їх вирішувати. В державних органах та їх працівниках потрібно розвивати уміння прогностичні, перспективні, з врахуванням пріоритетних напрямів та відповідальності за свої дії.

Питання відповідальності, особливо політичної, як одного з видів соціальної відповідальності, сьогодні знаходиться у певному співвідношенні з заходами, що передбачені правом і політикою держави. За своїм об'ємом та широтою впливу воно має великий суспільний резонанс. Справа в тому, що поспішні, непродумані рішення можуть порушувати економічні закони та зв'язки, а також суспільне життя. Безумовно, від помилок, нечітких рішень ніхто не застрахований, тому що немає критеріїв, що вказують на кордони, в межах яких ті чи інші правові чи політичні заходи позитивно впливають на розвиток суспільства. За суттю соціальна відповідальність має бути направлена на проведення соціальної політики.

Практика показала, що ставка на технократичний підхід в процесі розвитку держави та державного управління є збитковим. Сьогодні активна цілісна соціальна політика - це один із основних факторів активізації людини. Основні цілі соціальної політики на даному етапі мають полягати, по-перше, у створенні умов для задоволення матеріальних духовних потреб усіх соціальних груп, по-друге, в посиленні соціальної справедливості системи економічних, політичних, державно-управлінських відносин. Соціальна політика спрямована на створення нормальних умов життя та сприятливих можливостей для розвитку усіх членів суспільства. Вона регулює ціннісні орієнтації, потреби, інтереси, мотиви поведінки людей, забезпечує їх

ідентифікацію з державними цілями. По-новому має розглядатися питання про взаємовідносини науки і управління. Мається на увазі, тотальне проникнення наукових засад в державне управління, щоб виробити стійкий імунітет до суб'єктивізму, волюнтаризму, бюрократизму - відбиток яких є на державному управлінні. Авторитет державного управління та державної влади може бути досягнуто здебільшого засобами науки і лише опосередковано - засобами сприяючими росту політичного авторитету управління. Сьогодні вже змінюється філософія управління, переводячи державне управління з формально-догматичних позицій на гуманістичні. Філософське осмислення управління має бути в першу чергу орієнтовано на людину. Можна без перебільшення сказати, що «заорганізованість» і зарегульованість - це сьогодні хвороби часу, що є результатом невірної розрахунку сил, бажання знайти легкі шляхи підпорядкування людині зовнішніх умов замість того, щоб обережно і відповідально організувати ці умови, грамотно працювати з матеріалом природи і людської культури. Головне завдання державного управління - забезпечити хід соціальних процесів, нормальне функціонування суспільних інститутів, добитись конструктивізму та автоматизму в їх діяльності, знімати перешкоди на їх шляху. В той час, коли вчені говорять промови на користь ефективності управління, на практиці з цим - ефективним управлінням не все добре. До цього часу наука не відповіла на питання, на що спроможне державне управління, а на що - ні, де межа управління і регулювання, в чому сила і слабкість державного управління. З цієї точки зору для державного управління важливі: тісні, зацікавлені, як для держави, так і для науки взаємозв'язки, широке використання в державно-управлінській діяльності наукових знань, відкриття самої її для наукових аналізів і оцінок. Такі дослідження необхідні як для модернізації держави в цілому, так і для оновлення сучасності управлінської парадигми, оскільки від готовності та якісних характеристик кадрів державної служби та оптимальної моделі публічної влади і управління безпосередньо залежить ефективність вирішення усіх проблем, що виникають у процесі функціонування української держави.

Тільки тоді, коли наукові знання щодо державного управління в Україні накопичуватимуться і аналізуватимуться, суспільство їх поважатиме і використовуватиме на практиці.

### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Эйзенштадт Ш. Революция и преобразование обществ. Сравнительное изучение цивилизаций.- М.: Аспект Пресс.- 1999.- 416 с.
  2. Крапивенский С. Е. Парадоксы социальных революций. Воронеж: Изд-во Воронежск. Ун-та, 1992.-192 с, С.174-175.
  3. Аллард Е. Сомнительные достоинства концепции модернизации// Социологические исследования, 2002, № 9, с.60-66.
  4. Мальковская И. А. Трансформация государства и эволюция публичного администрирования в условиях глобализации (актуализация европейского опыта для России) // Вестник Российского университета дружбы народов. - Серия: Политология. - 2006. - №8-с. 27-43.
- .....

## ВДОСКОНАЛЕННЯ ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ В УКРАЇНІ - ПИТАННЯ ПОЛІТИЧНОЇ ДОЦІЛЬНОСТІ

**Анатолій САВКОВ,**

**доктор наук держ. управління, доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного  
управління при Президентіві України**

Умови ефективного функціонування парламенту значною мірою залежать від ефективності запроваджені виборчої системи, становлення якої за роки незалежності України проходить з певними складнощами, пов'язаними з економічною кризою, процесом розвитку політичної системи та іншими негативними явищами.

В пошуках системи голосування, котра відповідала б вимогам сучасної демократії, в Україні триває процес дослідження механізму дії різних виборчих систем - механізму, котрий дозволив би сформувати ефективну державну владу, яка б спільно з громадськими інститутами публічно несли відповідальність не лише за, власне кажучи, обрання, а й за дії обраної влади. Адже виборча система покликана не тільки забезпечувати реалізацію вищезазначеного, а й стимулювати прогресивні процеси в суспільному і державному житті,

сприяти усуненню негативних явищ.

Вибір оптимальної виборчої системи залежить від багатьох чинників, зокрема від рівня політичної та правової культури, стану розвитку демократизму та його традицій, наявності розвиненого громадянського суспільства, стану економіки, ефективності забезпечення та захисту виборчих прав, досконалості політичної системи, засад конституційного ладу і принципів функціонування суспільства й держави, правової природи виборчого органу, завдань, функцій виборів, суб'єктів виборчого процесу тощо [1, с. 134].

За роки незалежності Україна пройшла кілька етапів модернізації виборчої системи - від мажоритарної системи абсолютної більшості до пропорційної з закритими списками. Це стало ознакою зміцнення демократичних засад політичної системи України та появи нових інститутів політичного життя, серед яких провідними стають політичні партії. Проте суспільство, перебуваючи в перехідному стані, ще не досягло належного ступеня політичного структурування. Це породжує протиріччя між недостатньою політичною структурованістю суспільства та політичними інтересами суспільно-політичних груп, уособленням яких є політичні партії [2, с. 43-44].

Демократизація процесу формування представницьких органів потребує внесення певних удосконалень до існуючої пропорційної виборчої системи, на недосконалість якої неодноразово наголошували депутати Верховної Ради України, політики та практики [3, с. 8-9].

У свою чергу, Президент України В. Янукович, у своєму щорічному посланні до Верховної Ради України наголошує, що модернізація виборчої системи та впорядкування виборчого законодавства дозволить подолати негативні тенденції в електоральній сфері, зокрема:

- запровадження диференційованого прохідного бар'єру на виборах до Верховної Ради для партій і блоків або заборона формування партійних блоків;
- запровадження на виборах до Верховної Ради змішаної виборчої системи;
- подальший розвиток на виборах органів місцевого самоврядування мажоритарної системи [4].

Політики в по-різному сприймають внесені ініціативи Президентом України щодо реформування виборчого законодавства. Так, міністр юстиції України О. Лавринович негативно оцінюючи блокування політичних партій напередодні виборів зазначає, що протягом 20 років в Україні на кожних парламентських виборах формувалися блоки політичних партій, проте ні один із них не проіснував в цій конфігурації навіть до закінчення своєї каденції [5].

Голова Верховної Ради України В. Литвин вважає недоцільним запровадження прохідного бар'єру для політичних партій (у новому законопроекті, який пропонується для розгляду Верховної Ради, закладено 5-% прохідний бар'єр для політичних партій) за умови введення змішаної виборчої системи. На його думку, потрібно прийняти рішення, яке б дозволило сформувати парламент і забезпечити політичне структурування суспільства демократичним шляхом, а також прийняти правила за рік до виборчої кампанії за умови, що вони не змінюватимуться під час виборів [6]. Спікер українського парламенту зазначає, що він особисто являється прихильником мажоритарної виборчої системи з висуненням кандидатів тільки від політичних партій, оскільки запропонована змішана система «ділитиме депутатів на два сорти» - одна половина депутатів залежатиме від своїх партійних лідерів, а друга обиратиметься в округах [7].

Потреба у реформуванні законодавства щодо вибору оптимальної виборчої системи в певній мірі зрозуміла, але її практична реалізація ставить запитання: якою ж повинна бути виборча система для суспільства, щоб найбільш ефективно і сповна використати партійний потенціал у дієвому управлінні цим суспільством. На нашу думку, для структуризації суспільства і парламенту, безумовно, необхідна домінуюча роль пропорційної системи з преференціями (відкриті партійні списки), яка найбільш демократично поєднує партійні інтереси з інтересами виборців, оскільки більша чи менша ймовірність обрання того чи іншого кандидата депутатом залежить також і від їхнього волевиявлення, а не тільки від думки партійних лідерів, що мало місце при застосуванні пропорційної системи з жорсткими списками на чергових (2006 р.) та позачергових (2007 р.) парламентських виборах.

Звичайно, якщо вдасться на практиці реалізувати ідею відкритих списків на наступних парламентських виборах, то наявна в Україні практика включення бізнесменів, родичів, кумів в прохідну частину списку, на нашу думку, стане неможливою, оскільки місце кандидата у виборчому списку визначатиметься не партійним керівництвом, а кількістю отриманих голосів виборців. Крім того, виключатимуться передумови для купівлі прохідних місць у виборчому списку та значно зменшиться залежність депутата від партійного керівництва.

Підсумовуючи наш аналіз, можна зазначити, що в пошуках системи голосування, котра відповідала б вимогам сучасної демократії, в Україні триває процес дослідження різних видів виборчих систем, які є механізмом як для здійснення демократії в державі, так і для формування її інститутів. Питання вдосконалення виборчої системи - це питання політичної доцільності. І подальші зміни у виборчому законодавстві можливі тільки в разі розуміння і спільної підтримки з боку більшості парламентських сил.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Савенко М. Д. За якою виборчою системою мають відбутися вибори в Україні? // Вибори-2006: Досвід. Проблеми. Перспективи: Матер. Міжнар. наук.-практ. конф. Зіжовт. - 1 лист. 2007 р. - К., 2007. - С. 132-136.
2. Рибачук М. Ф., Шкляр Л. Є., Довгош О. М. Еволюція виборчих систем в Україні: досвід, проблеми та перспективи розвитку // Вибори і референдуми в Україні: проблеми теорії і практики. К., 2001. - С. 29-44.
3. Ключковський Ю. Б. Сьогодні виникла суспільно визнана потреба зміни виборчої системи // Шляхи оптимізації виборчої системи для парламентських та місцевих виборів в Україні: Матер. круглого столу. Київ, 20 берез. 2007 р. - К., 2007. - С. 5-16.
4. Модернізація України - наш стратегічний вибір / Щорічне послання Президента України до Верховної Ради України // [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/19738.html>
5. Мінюст завершив роботу над попереднім варіантом проекту закону про вибори нардепів / [Електронний ресурс] , Режим доступу <http://www.radioera.com.ua/eranews/?i.dArticle=31671>
6. Литвин вже бачить, які нерівні умови можуть бути під час виборів / [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2011/04/20/6126173/>
7. Литвин предлагает отменить проходной барьер в Раду / [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://www.ua.all.biz/news/index.php?newsid=343776>

## РОЛЬ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В ТРАНСГРАНИЧНОМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ

**Владимир БЛАЖКО,**  
**главный научный сотрудник**  
**Института европейской интеграции**  
**и политических наук Академии наук Молдовы,**  
**доктор хабилитат социологии**

### SUMMARY

*In this article are analyzed the problems of trans-border cooperation' role according to the sociological survey of the local governing body as a euro integration process of the Republic of Moldova.*

**Key words:** Local public administration, trans-border cooperation, region, international relations, domestic policy.

Процесс евроинтеграции Молдовы предполагает сложные многоуровневые реформы во всех сферах жизни. Сегодня уже идет, хоть и противоречиво, но перспективно процесс формирования нового качественного состояния страны, рождение новых отношений в политике, экономике и социальной сфере. Поиск «золотой тропы» социального развития, которая позволила бы минимизировать негативные тенденции в обществе, сохранить накопленный и умело использовать приобретенный опыт, на наш взгляд, задача сложная и многовекторная. Во многом ее успешному решению может способствовать исследование и применение, с учетом местных условий, тех достижений, которые сегодня имеются в странах европейского пространства. В этом смысле чрезвычайно важное значение приобретает международное сотрудничество как на государственном, так и на региональном уровне, которое является частью международных отношений. Оно позволяет получать инвестиции и новые технологии, развивать торгово-экономические отношения, расширять обмены в области науки, культуры, образования, сотрудничать в сферах экологии, транспорта, коммуникационных систем и т.д. Такие отношения предполагают не только укрепление дружеских связей с другими государствами, но и решение проблем самих регионов: оздоровление экономики через структурную перестройку и рост конкурентной способности товаров; более эффективное экономико-социальное освоение территории, развитие рынка рабочей силы и т.д.

За годы независимости в нашей стране принят целый ряд законодательных актов, направленных на развитие трансграничных отношений, в которых также определены цели и задачи органов местных властей. Например, в Законе о местном публичном управлении отмечается, что районные и местные советы принимают, в соответствии с законодательством, решения об объединении усилий с другими органами местного публичного управления, в том числе в вопросах приграничного сотрудничества, в целях выполнения работ и оказания общественно необходимых услуг, а также о сотрудничестве с

отечественными и зарубежными хозяйствующими субъектами и общественными объединениями, в целях осуществления мероприятий или выполнения работ, представляющий общий интерес. (1, с. 4)

Наиболее активно, по статистическим данным, трансграничное сотрудничество в Молдове реализуется в системе еврорегионов «Верхний Прут», «Сирец-Прут-Днестр», «Нижний Дунай». Анализ взаимоотношений входящих в них территорий показывает, что в значительной мере они связаны с природоохранительной и туристической деятельностью, с развитием пограничных служб, решением проблем территориального планирования. В межрегиональном сотрудничестве в нашей стране есть примеры и более эффективных экономических отношений. Так, например, выступая на заседании «круглого стола» «Россия и Молдавия: вызовы модернизации», башкан АТО «Гагауз-Ери» М. Формузал подчеркнул, что «сотрудничество в экономической, образовательной и культурной сферах ярко характеризуют одна цифра: за последние четыре года автономия получила от России помощь на общую сумму более 100 млн. рублей. (2, с. 4)

К сожалению, в еврорегионах наблюдается и конкурентное столкновение интересов, особенно в использовании ресурсов и инвестиций, что приводит к ослаблению этих территорий (например, отношения Украины и Румынии в регионе «Нижний Дунай»).

Следует отметить еще одну особенность деятельности еврорегионов в Республике Молдова. С вхождением Румынии в Евросоюз на путях трансграничных отношений возникло немало преград, так как соседняя страна решила защитить свой рынок от дешевых и конкурентоспособных товаров и услуг, высоко квалифицированной рабочей силы, нелегальной миграции и т.д. Исправить ситуацию частично помогло подписанное Молдовой и Румынией соглашение о приграничном трафике, которое дало возможность жителям пограничья без виз посещать соседей, но и наладить хорошие торговые отношения. В общем сегодня же межгосударственное сотрудничество в рамках еврорегионов пока больше реализуется как вид «дипломатической вежливости».

Создание еврорегионов в Молдове, как и на всем постсоветском пространстве, на наш взгляд, далеко не всегда учитывало реальное экономическое состояние территории, особенности социальной сферы и инфраструктуры, развитие культуры и т.д. При этом не всегда бралось во внимание влияние глобализационных тенденций. Часто глобализация отрицательно влияет на цели регионального самодостаточного развития, ведь она стремится к стратификации мирового пространства по монопризнакам: сырьевым, производственным, финансовым и т.д.

Вместе с тем, как показал социологический экспертный опрос в Молдове (его данные коррелируют с другими исследованиями в странах постсоветского пространства), решению многих проблем трансграничного сотрудничества препятствует целый ряд факторов, как политического, так и социально-экономического характера. Несмотря на то, что законодательство Республики Молдова закрепляет общие принципы местного самоуправления соответствующие Европейской Хартии о местном самоуправлении, их реализация далека от идеала. Как отметили наши респонденты, проблемы часто возникают из-за несовершенства республиканского законодательства в регулировании отношений «центр-периферия». Центр стремится к консолидации, жесткой управляемости и контролю над деятельностью местных органов власти (87% опрошенных). (3, с. 4) Вместе с тем им предоставляется формальная законодательная свобода в управлении территорией и при этом перекладывается вся нагрузка в социально-культурной, коммунально-бытовой сферах, без учета реальных возможностей содержания и управления объектами и их должного финансирования. И как следствие, местные органы власти обретают часто невыполнимые обязательства, такие, например, как прием беженцев и вынужденных переселенцев, устройство военнослужащих уволенных в запас, крупные проекты развития социальной инфраструктуры и т.п. В отношениях «центр-периферия» до сих пор сохранился «разрешительный характер» управления.

В экономике неэффективная финансовая политика (в том числе и налоговая) не позволяет в достаточно полной мере наполнять местные бюджеты, развивать малый и средний бизнес, социальную инфраструктуру территории (отметили 85% респондентов).

Из ответов наших респондентов следует, что более половины из них (57,3%) не знают достаточно хорошо структуру экономики соседнего района, а с социальной инфраструктурой, демографической ситуацией, трудовой занятостью ознакомились лишь 28,3% работников местных органов власти. А в экономике если нет роста промышленности и товарообмена, мы не можем говорить об эффективном сотрудничестве, а лишь об экономическом взаимодействии.

В межгосударственных отношениях на уровне регионов реализуется лишь отдельные проекты, часто имиджевого характера (фестивали, встречи, экспозиции). Такое сотрудничество не формирует стабильных регулярных долгосрочных взаимоотношений. Именно поэтому и в ближайшей перспективе руководители местных органов власти предполагают сотрудничество в сферах: туризма (76,4%), торговли (67,3%), развитие транспортных услуг (72,3%), проведение фестивалей, встреч, выставок –



81,5%. Сотрудничество в сферах экономики, строительства, рынка рабочей силы, инвестиционных проектов и др. практически всеми участниками опроса (чиновниками органов местной власти) пока еще не представляются приоритетными. (3, с. 5)

Подводя итог, отметим, что в постсоветском пограничье сложно и противоречиво еще идут процессы избавления от окраинно-имперских традиций и привычек. Проявляется это:

- в активной демифологизации истории (переоцениваются события, биографии личностей, меняется языковая карта, культурные ландшафты территорий, конфликтогенными становятся этнорелигиозные – языковые смешения и т.п.);

- трудно преодолеваются социально-экономические различия между регионами, между регионами и центром (центр-периферия, «у них – у нас», «здесь – за границей»);

- сложно формируется и развивается местное самоуправление, соответствующее новым экономическим и политическим реалиям. Компетентность и правомочность местных органов власти в международном сотрудничестве четко юридически не определена.

Региональный путь развития – это особый вид социального прогресса, основанный на подлинном народовластии, взаимовыгодном сотрудничестве между равноценными партнерами, особом уровне компетентности и ответственности в управлении и развитии территорий. Он способствует не только созданию «пояса добрососедства» между государствами, но и является эффективным инструментом евроинтеграции нашей страны. Трансграничное сотрудничество формирует институциональные и инфраструктурные предпосылки для распространения норм и стандартов ЕС, помогает вырабатывать представления о путях обновления регионального хозяйства и т.п. Важно, на наш взгляд, учитывая мировые тенденции развития, сделать сотрудничество взаимовыгодным дружественным, прогрессивным, а политику – подлинно народной.

## ЛИТЕРАТУРА

1. См.: Конституция Республики Молдова от 29.07.1994 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 1/199; Закон Республики Молдова «О местном публичном управлении» // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 40 din 19.03.2003; Постановление Парламента Республики Молдова № 1253-XIII от 16.07.1997 г. «О ратификации Европейской Хартии местного самоуправления» // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 48/2007; Постановление Правительства Республики Молдова «Об утверждении Концепции приграничного сотрудничества Республики Молдова на 2004-2006 годы» № 1069 от 29.09.2004 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 182-185/1266 от 08.10.2004.

2. Модернизация – не дань моде, а способ выживания // Русское слово, 22.04.2011, № 15(323), с. 4.

3. Отчет о социологическом опросе экспертов в трех географических зонах Республики Молдова. Количество респондентов 150 чел., работники руководящего звена органов местной власти. 2009-10 гг.

## MANIPULATORI ÎN GUVERNARE

**Dumitru PATRAȘCU,**  
*doctor habilitat în pedagogie, profesor universitar*  
**Tatiana ANDRIEȘ (PATRAȘCU),**  
*magistru în management, studentă, Universitatea Concordia, Montreal (Canada)*

## SUMMARY

*The author of the article considers problems of manipulators in public administration, types of manipulators and instruments to discover them, reasons of manipulators appearance, and systems of manipulating.*

**Key words:** manipulation, manipulator, governance.

Fenomenul manipulării este infinit, adică el a existat, există și va exista mereu în viața umană. Exemple de manipulare proprie omului găsim chiar în Sfânta Scriptură. Trebuie să recunoaștem că manipulatorul ne pândește peste tot și întotdeauna. Manipulatori pot fi și guvernanții. Ei prezintă pericol, deoarece manipulările lor sunt dăunătoare pentru noi, cei ce suntem conduși.

În țară nu există o economie de piață bazată pe un model avansat. De aceea, manipularea se manifestă peste tot,



în toate verigile societății. Ea constituie produsul și consecințele moștenirii regimurilor guvernante (sovietic totalitar, democrat-agrar, comunist-dictatorial, precum și al Alianței Integrării Europene), care păstrează și dezvoltă relații antagoniste prin impunerea intereselor ce nu coincid cu cele ale poporului. Ajutorarea celor de „jos”, teoria șurubului, distrugerea conștientă/inconștientă a economiei, a tradițiilor și culturii ne domină societatea. Însă debarasarea de această zestre, întâmpinată în mentalitatea și acțiunile noastre și a guvernanților noștri, nu este atât de ușor de făcut.

Priviți-i pe moldoveni. Ei sunt oameni foarte buni. Însă ei sunt supărăcioși și fricoși. Nu trebuie să le spunem și să ne recunoaștem că suntem cadavre. Aceasta este o caracteristică a „bolii” moldovenilor contemporani. Omul nostru este mort; el este ca o păpușă manipulată de păpușari, afaceriști și hoți despre care auzim de la muritorii de rând și guvernanți. Comportamentul păpușii este asemănător cu cel al cadavrului, care „permite” celor din jur să facă tot ceea ce vor cu el, măcar că el acționează într-un anumit mod asupra lor.

Contemporanul unor guvernanți este intenționat și premeditat pentru a manipula. În această situație moldoveanul are mari dificultăți cu emoțiile, el este fidel în lucru și lipsit de dorințe vii și tendințe, viața lui este destul de posomorâtă, pustie și fără sens. El e preocupat de manipularea celor din jurul său; este prins în plasa manipularilor proprii și ale altora.

Moldoveanul contemporan va nega, cu spumă la gură, că nu-i mort și fals. Mult mai aprins se va manifesta atunci când i se va pune diagnoza că este mort de viu, atunci când este manipulat.

Prin limbajul vorbit și al trupului auzim și observăm: El? Și ce-i că sunteți morți? Aceasta ne arată că avem nevoie de reanimare și psihoterapie. Trebuie să înviem, să ne tragem de păr, pentru a ieși din mormânt sau din cazanul iadului încins în foc și care clocotește, unde ne-am băgat pe vrute sau nevrute.

Care sunteți pașii spre salvare, întoarcere și ieșire din ghearele manipulatorilor. Primul pas pe care trebuie să-l facem, noi și cei ce ne guvernează, este conștientizarea că suntem manipulați și să reacționăm împotriva ei. Însă nu ca o sentință fără milă asupra sa și a guvernanților noștri, ci ca material care trebuie refăcut și reeducat.

Studiile ne permit să vorbim despre manipulator că el este o persoană nenorocită, tinde să joace cu cei din jur, are o atitudine față de oameni ca față de obiecte, nu-și recunoaște falsitatea și nerealizarea sa.

În noi există începutul manipulator, care ne impune să ne ascundem și să ne camuflăm propriile simțuri, atunci putem deveni manipulatori. Primul care pășește pe calea manipularii este mediocritatea, deoarece diapazonul său comportamental este destul de mare. El începe cu dușmănia și ajunge până la lingușirea slugarnică. Pentru a ajunge la aceasta, el pierde multe forțe.

În continuare, vă propunem să descoperiți de sine stătător manipulatorii, începând cu propria persoană și ajungând până la guvernanți.

Nu toți guvernanții sunt înșelători și falși.

Noi ne temem să cunoaștem viața, să privim adecvat propria persoană. Noi îmbrăcăm niște măști și participăm la mascarada generală, numind-o viață. Aici manipulatorul nu vrea, se teme, ca nu cumva cineva, fie chiar un om apropiat și iubit, să știe sau să afle sentimentele sale adevărate. Tănuirea/ascunderea/dosirea simțurilor adevărate este o pată rușinoasă a manipulatorului. El vrea să obțină numai câștig pentru sine, îmbrăcând masca de om binevoitor și zâmbăreț, uitând că ea nu-l acoperă pe deplin și că esența lui adevărată va ieși la suprafață.

*Manipulatorul este un jucător bun cu viața.* El este ca jucătorul în pocher, care tinde permanent să-și ascundă cartea goală. Jucătorul profesionist poate să-și acopere indiferența, însă câtă energie nervoasă îl costă această mină! În viață întâlnim astfel de „jucători”. De exemplu, guvernarea actuală din Republica Moldova este un exemplu viu al manipularii. Cu cât mai mult se joacă în schimbul constituției, în alegerea președintelui țării, în partajarea funcțiilor guvernamentale etc., cu atât mai mult vedem cum partidele politice și guvernanții manipulează cetățenii țării și organisme internaționale.

Cel mai răspândit tip de manipulator este omul, care în comunicare impune un limbaj de „acoperire”, adică cu expresii de tipul „Da, aceasta, desigur, este foarte interesant”, însă, în același timp, nu manifestă niciun interes. El recurge la expresii ucigașe de tipul: „N-am mai făcut ... Nu merge ... Nu avem timp ... Nu avem brațe de muncă ... Nu este prevăzut în buget” ... etc.

Alte particularități ale manipulatorului din guvernare sunt: nu poate să se bucure de viață, nu este sincer, zâmbeste amărâu/cu ciudă; el este un automat preocupat, care nu-și asumă responsabilitate pentru comportamentul și erorile sale; dă vine în permanență pe toți; citează savanți, scriitori, politicieni etc. pe de rost; are o erudiție superficială; scopul lui este de a face impresie, a aduna oamenii din jur și de a-i prinde în undiță pentru a-i manipula; el nu studiază viața, ci colecționează obiecte *deștepte*, cuvinte și citate, cu ajutorul cărora aruncă praf în ochi; el suferă în urma manipularilor sale, pierde simțul bucuriei vieții, nu trăiește sentimente profunde; consideră că timpul de distracție și satisfacție, de învățare și dezvoltare s-a terminat, l-a părăsit odată cu copilăria și tinerețea.

Manipulatorul își dorește avansare permanentă în funcții. În caz că nu reușește, el întreprinde acțiuni pentru a înălțura persoanele demne și competente, se angajează să-i mântuie pe toți de pe fața pământului! El se îmbolnăvește mintal, îi terorizează pe cei din jur, convertește subalternii împotriva celor demni și competenți, se comportă cu ură față de oameni, este cu suflet deșert și nemiluitor, stupid.

Manipulatorul iubește foarte mult să administreze, necunoscând diferența dintre conducere, dirijare, management și administrare. El nu se simte teafăr fără aceasta, este robul acestei necesități. De aici se desprinde **paradoxul manipulatorului**: *cu cât el dorește mai mult să administreze, cu atât mai puternic îi apare necesitatea de a fi condus de cineva.*

În continuare, vom nominaliza tipurile de bază și varietățile manipulatorilor aflați la guvernare: *dictatorul* (supraveghetorul, șeful, bossul, Dumnezeu Mic), *cârpa* (ipohondru, prostul/stupidul, cameleonul, conformistul, sfiosul, renunțătorul), *calculatul* (afaceristul, jucătorul în pocher, reclamatorul, șantajistul), *lipitoarea* (parazitul, tânguitorul, văicărătorul, copilul veșnic, ipohondrul, întreținutul, neputinciosul), *huliganul* (ofensatorul, inamicul, gangsterul, amenințătorul, femeia arțăgoasă), *băiutul bun* (slugarnicul, moralistul binevoitor, omul statului, omul organizației), *judecătorul* (atotștiutorul, acuzatorul, denunțătorul, acumulatorul de probe, defăimătorul, apreciatorul, răzbunătorul, impunătorul de recunoaștere a vinei), *avocatul* (cloșca cu pui, consolatorul, ocrotitorul, ajutorul, salvatorul, martirul, neprecupețitul). Pentru a nu recurge la persoane concrete, vă propunem să evidențiați de sine stătător manipulatorii, utilizând materia din subcapitolul 5.4 din lucrare [1].

Cauzele apariției manipulării la guvernanți sunt: *conflictul intrauman și mediul social; lipsa adevăratei iubiri a omului și poporului; riscul mare și nedeterminarea din jur; frica de situații dificile; guvernantul învață numai câteva ipoteze privitor la viață.*

Care sunt sistemele de manipulare ale guvernanților?

Studiile întreprinse ne permit să evidențiem patru sisteme de manipulare la care recurg guvernanții: *manipulatorul activ, manipulatorul pasiv, manipulatorul competitor, manipulatorul indiferent*. Filozofia lor este: a celui de tip activ constă în supremație și stăpânire a situației cu orice preț; celui de tip pasiv – niciodată să nu provoace iritare; celui de tip competitiv – să câștige cu orice preț; celui de tip indiferent – să respingă grija. Cu ei trebuie să fim vigilenți și să-i punem la punct. Ei pot fi prevăzuți, diagnosticați și calculați, cum se vor comporta în anumite situații. Stilul de viață al manipulatorului se bazează pe minciună, neconștientizare, control și cinism.

În concluzie, manipulatorul îngroapă/ascunde originalitatea sa în adâncuri, repetând, copiind și multiplicând modelele comportamentale străine. El se străduiește, gâfâie, se cațără spre putere, să ajungă la guvernare.

## BIBLIOGRAFIE

1. Patrașcu D., Gaștea R. *Fantasma mentalității*, Chișinău, Tip. centrală, 2011, 370 p.

# EXERCITAREA DE CĂTRE GUVERN A FUNCȚIEI DE CONDUCERE GENERALĂ A ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

**Ion DULSCHI,**

**doctor în istorie, conferențiar universitar, Academia de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

În statul de drept, principiul separării puterilor definește Guvernul ca autoritatea publică executivă, iar din prevederile constituționale și din Legea Guvernului derivă rolul executivului ca factor politic în realizarea politicii interne și externe a țării pe baza programului său de guvernare acceptat de Parlament și de autoritate publică centrală a puterii executive cu competența materială generală – conducerea generală a administrației publice. Acțiunea guvernamentală și conducerea administrației publice revin aceluiași organe și se realizează prin acte de aceeași natură, ceea ce conduce la concluzia că distincția dintre cele două categorii de organe nu se poate face pe plan juridic, ea ținând de elementele extrajudiciare.

Pornind de la doctrina administrativă a lui Henri Fayol, care afirma că "Administer c'est prévoir, commander et contrôler", din care deducem că administrația publică, în realizarea funcțiilor sale, trebuie să prevadă și să programeze; să organizeze procesul de execuție; să decidă, dar să-și pregătească variante de decizii pentru decidentul politic; să coordoneze procesul de execuție și să controleze întreaga activitate de punere în executare și realizare a valorilor politice.

Atributul de conducere se identifică în activitatea administrației publice în crearea cadrului organizatoric și a condițiilor concrete în vederea implementării deciziilor politice. În acest sens, atribuția de a conduce în activitatea administrației publice, aceasta adoptă decizii administrative care au drept obiect crearea cadrului organizatoric și a condițiilor concrete în vederea finalizării deciziilor politice. Funcția de coordonare a Guvernului asigură integrarea dinamică a acțiunilor diferitelor elemente ale administrației publice, în scopul realizării acestora în mod ritmic, proporțional și eficient. Și, în final, controlul, constituie un moment important al activității administrative – determină

intensificarea realizării acțiunilor administrative în scopul asigurării îndeplinirii funcțiilor administrației publice. Din acest motiv, specialiștii în materie disting 2 categorii de acte ale Guvernului:

- acte de guvernământ, care prezintă prin esență și forma lor acte politice;
- acte pur administrative care rezolvă problemele tehnico-organizatorice ale administrației publice. Pe dimensiune statală, Guvernul are rolul de a exercita conducerea generală a administrației publice și, prin această optică, se stabilesc raporturi juridice de drept administrativ:

- de autoritate ierarhică superioară față de ministere și de celelalte autorități ale administrației publice centrale de specialitate;

- de colaborare cu autoritățile centrale de specialitate autonome;

- de tutelă administrativă față de autoritățile publice locale. În temeiul atribuțiilor sale privind conducerea generală a administrației publice și controlul activității ministerelor și a celorlalte autorități, ale administrației publice centrale de specialitate și a reprezentanților guvernului în teritoriu, executivul are posibilitatea de a asigura unitatea de acțiune a autorităților administrației publice centrale și locale pentru ducerea la îndeplinire a dispozițiilor legilor și realizarea sarcinilor care revin administrației publice. Acest drept se realizează frecvent prin măsuri obligatorii ale Guvernului față de autoritățile administrației publice și asupra modului în care trebuie puse în discuție dispozițiile cuprinse în legi.

Autoritățile administrației publice, în general, Guvernul, în special, asigură executarea legilor prin acte normative care cuprind dispoziții și măsuri obligatorii pentru toate autoritățile administrației publice și pentru cetățeni. Aplicarea acestor măsuri prin acte de executare concrete revine celorlalte autorități ale administrației publice asigurând prin ele conducerea generală a activității executive pe întreg teritoriul țării.

Sub aspectul acțiunilor administrative orientate spre realizarea calității de conducere generală a administrației publice, Guvernul:

- conduce și organizează activitatea de prognozare și formare a rezervei de cadre pentru aparatul organelor administrației publice centrale și locale, contribuie la asigurarea pregătirii și sporirii gradului de calificare a acestora;

- ia măsuri în vederea asigurării securității statului, pazei frontierelor de stat și a teritoriului Republicii Moldova;

- ia măsuri în vederea asigurării capacității de apărare a țării, dotării Forțelor Armate cu toate cele necesare pentru ca ele să-și onoreze datoria față de popor – apărarea independenței și integrității teritoriale a Patriei, îndeplinește alte atribuții prevăzute de legislație în domeniul apărării naționale;

- exercită conducerea generală a protecției civile a Republicii Moldova;

- promovează în viață și exercită controlul asupra respectării și executării legilor Republicii Moldova, hotărârilor Parlamentului, decretelor Președintelui Republicii Moldova, hotărârilor și ordonanțelor Guvernului de către organele administrației publice locale;

- coordonează activitatea organelor administrației publice locale în vederea traducerii în viață a politicii de stat în domeniul asistenței sociale, ocrotirii sănătății, învățământului public, tineretului și sportului, culturii și protecției mediului ambiant; contestă hotărârile autorităților administrației publice locale, dacă ele contravin legislației;

- repartizează mijloace pentru acordarea de ajutor zonelor din republică și ramurilor economiei sale care se află în condiții dificile sau care necesită o dezvoltare accelerată;

- conduce, coordonează și controlează activitatea ministerelor, a altor autorități administrative centrale, a inspectoratelor de stat, a comisiilor și consiliilor guvernamentale, altor autorități din subordinea sa;

- aprobă regulamentele ministerelor, ale altor autorități administrative centrale, ale inspectoratelor de stat, comisiilor și consiliilor guvernamentale;

- numește și demite din funcție viceministrul Republicii Moldova. Intrarea în funcție a noului ministru are ca efect încetarea activității viceministrului, cu excepția cazului în care acesta a fost reconfirmat în funcția respectivă de către Guvern la propunerea ministrului;

- numește și demite din funcție conducătorii și adjuncții conducătorilor celorlalte organe din subordinea sa, confirmă și eliberează de exercitarea obligațiilor de membri ai colegiilor ministerelor Republicii Moldova și ai altor organe din subordinea sa.

Prim-ministrul poate cere dări de seamă prim-viceprim-ministrului, viceprim-miniștrilor, fiecărui ministru, conducător de autoritate administrativă centrală, de inspectorat de stat, de comisie guvernamentală sau de consiliu guvernamental.

Competența de supraveghere a Guvernului se extinde și asupra persoanelor cu funcții de conducere din autoritățile prevăzute în alineatul de mai sus.

Pentru exercitarea atribuțiilor constituționale și celor ce decurg din Legea Guvernului, precum și pentru organizarea executării legilor, Guvernul adoptă hotărâri. Dispozițiile se emit de către Prim-ministru pentru organizarea activității interne a Guvernului. Hotărârile și dispozițiile Guvernului se semnează de Prim-ministru. Unele hotărâri se contrasemnează de ministrii, care au obligația punerii lor în aplicare.

În cazuri excepționale, Prim-ministrul ia decizii în probleme ce țin de conducerea Republicii Moldova, în limitele competențelor Guvernului, și informează Guvernul despre aceasta la ședința sa ordinară.

Ședințele operative se convoacă de Prim-ministru cu participarea prim-viceprim-ministrului, viceprim-miniștrilor, Cabinetului Prim-ministrului și conducerii Cămarilor de Stat. Consfăturile Guvernului se convoacă la decizia Prim-ministrului, prim-viceprim-ministrului sau viceprim-miniștrilor, conform domeniilor pe care le patronează, cu participarea reprezentanților organelor interesate.

Deciziile protocolare se adoptă prin procese-verbale și se aduc la cunoștință tuturor membrilor Guvernului, executorilor, organelor și organizațiilor în a căror competență intră soluționarea problemei respective. Guvernul, prin intermediul Cămarilor de Stat, exercită controlul asupra activității ministerelor, departamentelor, serviciilor și inspectoratelor de stat, a comisiilor și consiliilor guvernamentale, altor autorități din subordinea sa, prefecturilor, precum și asupra activității organelor administrației publice locale, în limita competenței stabilite.

Prim-ministrul poate cere dări de seamă fiecărui ministru, conducător de departament, de serviciu, inspectorat de stat, de comisie sau consiliu guvernamental sau altei autorități din subordinea sa. Guvernul ia măsurile necesare pentru ca ministerele, departamentele, serviciile și inspectoratele de stat, comisiile și consiliile guvernamentale să-și realizeze integral drepturile cu care au fost investite pentru îndeplinirea sarcinilor puse în seama lor și exercitarea funcțiilor ce le revin, precum și pentru rezolvarea în mod independent și consecvent a chestiunilor date în competențele lor.

Guvernul organizează controlul asupra executării legilor și altor acte normative de către ministere, departamente, alte autorități ale administrației publice centrale, de către organele și instituțiile cu funcții publice din subordine, suspendă hotărârile și alte decizii ale autorităților administrative din subordinea sa, abrogă actele reprezentanților guvernului în teritoriu, ce nu corespund legislației în vigoare.

## BIBLIOGRAFIE

1. Constituția Republicii Moldova adoptată la 29 iulie 1994. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.1 din 18 august 1994.
2. Legea Republicii Moldova cu privire la Guvern (denumirea în redacția Legii nr. 1091-XII din 23 iulie 1992) nr. 64-XII din 31 mai 1990. Veștile nr. 8/191, 1990.
3. H. Fayol. Administration Industrielle en generale. (Citat după Ioan Alexandru. Administrația publică. Teorii. Realități. Perspective. Lumina lex, 1999, p. 84).

# IMPACTUL STRATEGIEI LISABONA 2020 ASUPRA EFICIENTIZĂRII ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

**Angela POPOVICI,**

**doctor, conferențiar universitar, Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

**Corneliu POPOVICI,**

**doctor, conferențiar universitar, Institutul de Relații Internaționale din Moldova**

## SUMMARY

*Europe faces major structural challenges – globalisation, climate change and an ageing population. The economic downturn has made these issues even more pressing. The Lisbon strategy addresses these challenges – aiming to stimulate growth and create more and better jobs, while making the economy greener and more innovative.*

**Keywords:** European Union, Lisbon strategy, public administration, strategy, innovation, research, competitive economy, public investment, efficiency.

În prezent, Uniunea Europeană parcurge o etapă de redefinire a identității și a coeziunii sale interne, în contextul necesității de a se afirma ca actor competitiv și dinamic într-o lume în continuă globalizare, dar și pe fundalul „digerării” celui de-al cincilea val al extinderii, început în 2004 cu zece state și finalizat prin aderarea României și a Bulgariei la 1 ianuarie 2007.

Uniunea Europeană trebuie să facă față provocării de a se adapta permanent schimbărilor generate de o serie de factori, atât interni (adâncirea integrării, în paralel cu extinderea, îmbătrânirea și scăderea populației, necesitatea adaptării instituțiilor Uniunii, eficiența, transparența și legitimitatea deciziei la nivel comunitar, comunicarea cu priii cetățeni), cât și externi (criza mondială a resurselor naturale și de materii prime, competiția venind din partea celorlalți poli de putere, amenințarea teroristă, amenințări care țin de mediul înconjurător etc.). Astfel, UE este o construcție în mișcare într-un context internațional caracterizat de o dinamică accentuată. Aceasta determină necesita-

tea ca Republica Moldova să țină cont de oportunitățile existente, în scopul minimalizării vulnerabilităților tipice unui stat aspirant la integrare în UE, promovând politici coerente, având ca obiectiv creșterea bunăstării cetățenilor săi.

Anul 2010 a fost ultimul an de aplicare a Strategiei Lisabona pentru creștere economică și ocupare a forței de muncă, lansată în 2000. În documentul Orientări politice pentru viitoarea Comisie, prezentat în luna septembrie 2009, se sublinia importanța revizuirii acestui document și transformarea lui într-o strategie pentru convergență, care să reprezinte o viziune a UE pentru deceniul 2011-2020.

În vederea elaborării acestei noi strategii, Comisia Europeană a lansat un document de consultare publică, intitulat UE 2020. În documentul de lucru al Comisiei sunt propuse trei obiective importante pentru UE la orizontul anului 2020: crearea de valoare prin cunoaștere, dezvoltarea competențelor cetățenilor în cadrul unor societăți care favorizează incluziunea și crearea unei economii competitive, conectate și ecologice.

Creșterea economică bazată pe cunoaștere: noua strategie trebuie să ofere condiții cadru adecvate pentru inovare și cercetare, prin oferirea de stimulente și punerea în comun a resurselor publice și private. Obiectivele pentru anul 2020 vor putea fi atinse numai într-un spațiu european al cercetării eficient, eficace și cu finanțare adecvată.

Pornind de la ideea că actele normative joacă un rol esențial în dezvoltarea generală a oricărei societăți, Strategia Europeană pentru Creștere și Ocupare plasează printre elementele sale-cheie obiectivul „ameliorării cadrului de reglementare”, ca condiție indispensabilă pentru ca Uniunea Europeană să devină „cea mai competitivă și dinamică economie din lume, bazată pe cunoaștere, capabilă de o creștere sustenabilă, de a crea mai multe și mai bune locuri de muncă și de creștere a coeziunii sociale”.

În contextul demarării procesului de negociere asupra acordului de asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană urmează a fi întreprinse acțiuni concrete de către autoritățile moldovene pe următoarele direcții:

- îmbunătățirea calității și realizarea sistematică a studiilor de impact (economic, social și de mediu), precum și creșterea transparenței în ceea ce privește rezultatele acestora, în paralel cu îmbunătățirea procesului de consultare și a dialogului cu destinatarii reglementărilor naționale și comunitare;

- măsurarea costurilor administrative și reducerea sarcinilor administrative generate de reglementări pentru sectorul economic, prin:

- stabilirea metodei pentru măsurarea costurilor administrative și extinderea utilizării ei la nivelul întregii administrații publice centrale;

- realizarea acțiunilor concrete în scopul reducerii sarcinilor administrative rezultate exclusiv din legislația națională;

- sprijinirea programului de acțiune lansat de comisia europeană în vederea reducerii sarcinilor administrative rezultate din legislația comunitară cu 25%, până în 2012;

- simplificarea procedurilor administrative;

- eficientizarea procesului de reglementare la nivelul agențiilor și autorităților de reglementare și control;

- aplicarea efectivă a legislației naționale.

Ținem să menționăm că, în contextul mai larg al ameliorării de reglementare la nivel comunitar, Republica Moldova, în calitate de țară care negociază cu UE trebuie să coordoneze un proiect de peer review, destinat să realizeze un studiu privind cadrul de reglementare și capacitățile instituționale de management în domeniul legislativ și stadiul introducerii bunelor practici pentru ameliorarea cadrului național de reglementare. În consecință, urmează a fi elaborată o strategie pentru o reglementare mai bună la nivelul administrației publice centrale, care și-ar propune să asigure un cadru unitar de abordare pentru măsurile naționale de ameliorare a calității reglementărilor administrației publice centrale.

În acest context și ținând cont de aspirațiile de integrare europeană ale Republicii Moldova, devine absolut necesară elaborarea și adoptarea unui document de politici care ar sta la baza unui proces de reglementare eficient. Un deziderat de viitor rămâne aderarea la activitatea Programului de acțiune al Comisiei Europene privind reducerea sarcinilor administrative prin sprijinirea exercițiului Comisiei Europene de măsurare a costurilor administrative generate de măsurile naționale de transpunere și implementare a legislației comunitare.

Republica Moldova resimte o necesitate acută de reforme structurale, legislative și instituționale, de restructurare economică și socială în vederea pregătirii aderării, ea trebuie să facă față unui context cu un nivel crescut de interdependențe între statele membre, care necesită un comportament strategic rațional.

În primul rând, aderarea la UE constituie oportunitatea și mijlocul de a spori calitatea vieții cetățenilor Republicii Moldova, alături de toți cetățenii europeni. Republica Moldova are nevoie de o relansare economică rapidă, echilibrată și durabilă, de instituții puternice și eficiente, de un sistem legislativ coerent și de un sistem fiscal predictibil. În acest context, ne referim și la modernizarea infrastructurilor fizice, adaptarea sistemului educațional la cerințele europene, revigorarea cercetării științifice și inovării, restructurarea fundamentală a agriculturii și impulsivitatea dezvoltării rurale, precum și consolidarea capacității administrative în vederea armonizării legislației naționale cu acquis-ul comunitar. Republica Moldova trebuie să acționeze în continuare pentru o dezvoltare durabilă și pentru protecția mediului, pentru flexibilizarea pieței muncii și asigurarea condițiilor pentru dezvoltarea unui climat concurențial optim.

În îndeplinirea acestor obiective, Republica Moldova urmează să aplice principiile și valorile fundamentale ale Uniunii: solidaritatea, consensualitatea și spiritul de compromis. De asemenea, este necesară o abordare constructivă

și de cooperare. Din perspectiva economică, calitatea de membru al UE implică o serie de beneficii și responsabilități noi. Din punctul de vedere al beneficiilor este de menționat, printre altele, faptul că se deschide Piața Unică, iar acest fapt antrenează o serie de eforturi suplimentare în creșterea calității reglementărilor, întărirea politicilor în domeniile concurenței și ajutorului de stat, continuarea liberalizării piețelor. În condițiile în care produsele exportate de Republica Moldova pierd piețele tradiționale de desfacere din estul Europei, piața rusă, în special, devenind inaccesibilă pentru producția agricolă și vinicolă autohtonă, devine imperios necesară reorientarea spre alte piețe. De asemenea, devine reală posibilitatea atragerii de fonduri menite să contribuie la dezvoltarea anumitor sectoare economice (cu predilecție în agricultură și infrastructura de transport. În ceea ce privește obligațiile, sunt de amintit prezervarea stabilității macroeconomice (stabilitatea prețurilor și cea financiară), a finanțelor publice (reforma politicii fiscale și administrarea veniturilor, reforma cheltuielilor publice, gestionarea deficitelor publice), reforma sistemului de asigurări sociale și de sănătate, sporirea calității serviciilor publice și a eficienței administrației. De asemenea, este important de menționat faptul că modul de cheltuire și capacitatea instituțională de absorbție a granturilor europene trebuie să fie adecvate pentru asigurarea utilizării lor corecte.

Pentru Republica Moldova, procesul negocierii tratatului de asociere trebuie să producă acea masă critică favorabilă transformării, iar calitatea de membru asociat va întări acest aspect al dezvoltării economice.

Procesul de aderare la Uniunea Europeană va continua să exercite presiuni pozitive asupra economiei și instituțiilor administrative ale Republicii Moldova din perspectiva transformărilor sistemice și adaptarea acestora la mediul dinamic al economiei regionale a spațiului UE. Efectele pozitive de externalizare se vor vedea, mai ales, la nivelul îmbunătățirii practicilor administrative și economice, eficienței mediului economic și întăririi capacității administrative de elaborare a politicilor economice. Evoluția integrării economice a Republicii Moldova în sistemul unic la nivel mondial reprezentat de UE este una organică și va evolua continuu în corelație cu modificările generale ale sistemului.

### REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

1. Radu Șerban, Europa 2020. Strategia Phoenix // [www.euractiv.ro](http://www.euractiv.ro)
2. Agenda Lisabona // [www.euractiv.ro](http://www.euractiv.ro)
3. Strategia Lisabona post 2010 // [www.dae.gov.ro](http://www.dae.gov.ro)
4. Strategia Europa -2020 // [www.dae.gov.ro](http://www.dae.gov.ro)

## EVOLUȚIA STATULUI REPUBLICA MOLDOVA PRIN PRISMA FUNCȚIONALITĂȚII SOCIETĂȚII CIVILE

**Pantelimon VARZARI,**  
*doctor în filozofie, conferențiar universitar,*  
*Institutul de Integrare Europeană și Științe Politice*  
*al Academiei de Științe a Moldovei*

### SUMMARY

*The evolution of the Republic of Moldova state from the civil society functionality perspective. In the article it is examined state - civil society relationship, and is argued that the interaction between these two social actors depends largely on the development of the democratic process in our country. The scientific work proposes a periodization of the development process of the Republic of Moldovan state and the affirmation of civil society based on electoral cycles and on the development vector of Moldovan society. The article concludes that certain improvements are necessary to enable civil society to contribute more robustly to deepen democratic reforms. More efforts are required to strengthen the national statehood and to bring closer the relations between state and civil society in the context of harnessing the Republic of Moldova opportunity to integrate into European Union.*

Transformările democratice actuale din Republica Moldova presupun formarea statului de drept și a societății civile. Acesta este un proces unitar și complex de funcționare a unei orînduiri sociale de orientare democratică. Derularea cu succes a acestui proces depinde în mare măsură de funcționalitatea statului și a societății civile, de diversitatea formelor de interacțiune dintre acești doi actori ai societății. Pentru că rădăcinile puterii și ale societății se regăsesc în sociogeneza lor, adică puterea împreună cu societatea parcurg o evoluție complicată de



schimbare și transformare a formelor lor proprii de exprimare, astfel încât putem evidenția anumite perioade în evoluția statului și deci a societății civile în funcție de anumite criterii (ciclurile electorale și vectorul dezvoltării societății moldovenești direcționat de elita puterii și puternic influențat de societatea civilă).

*Prima etapă* a procesului nominalizat începe *de facto* de la primele alegeri parlamentare libere din 25 februarie 1990 (în bază de competiție politică) pentru Sovietul Suprem al RSSM, însă *de jure* – de la proclamarea independenței statului Republica Moldova, din 27 august 1991, și ia sfârșit odată cu primele alegeri parlamentare democratice (în baza sistemului pluripartidist) și libere, din 27 februarie 1994, și cu adoptarea *Constituției Republicii Moldova*, din 29 iulie 1994. Perioada dată, numită de mai mulți autori *etapa instituționalizării statului Republica Moldova* [1], se caracterizează prin formarea și consolidarea bazelor statalității, adoptându-se un șir de acte și norme legislative de mare anvergură. Are loc divizarea puterilor în stat, formarea și funcționarea Parlamentului țării în calitate de instituție real-lucrativă, profesionalistă *versus* instituții sovietice decorative, formal supreme în țară. În același timp, se formează și funcționează alte instituții indispensabile ale statului, precum ar fi armata națională, serviciul diplomatic, vama, cetățenia, valuta națională, pluripartidismul etc. De asemenea, autoritățile publice ale statului au reușit să pună în aplicare anumite reforme democratice și să stabilească relații internaționale caracteristice unui stat suveran.

La mijlocul anilor '90 ai sec. XX mediul social cuprindea doar un număr restrâns de organizații obștești care, din motive bine cunoscute, se aflau încă în stadiul de formare: de la mai puțin de 50 în 1993 la circa 3000 în 2002 până la peste 4000 în prezent [2; 3, p. 19; 4]. Numărul acestora din localitățile rurale este foarte mic, cele mai importante rămânând concentrate în capitala țării. În același timp, doar 3% dintre tineri fac parte din organizații obștești. Creșterea cantitativă, cu regret, n-a atras după sine și o evoluție calitativă în aceeași proporție.

*A doua etapă* a procesului afirmării și dezvoltării statului cuprinde anii 1995-2000, adică *de facto* perioada de după adoptarea *Constituției Republicii Moldova*, din 29 iulie 1994, și se finalizează cu modificarea formei de guvernământ, din 5 iulie 2000, din *republică* semiprezidențială/semiparlamentară în *republică* parlamentară. Clasa politică și societatea civilă au avut de înșușit din propria experiență adevăruri bine cunoscute, și anume faptul că într-un sistem constituțional democratic puterea de stat poate fi contestată doar de formațiuni politice puternice și de sectorul „trei” al societății. Această perioadă din istoria politică recentă a țării ar putea fi numită *etapa stabilizării* organelor puterii de stat, căci ea se definește prin aprofundarea și realizarea principiilor democratice, funcționarea instituțiilor statale, formarea cadrului legislativ și normativ. În conformitate cu Constituția țării, au fost create Curtea Constituțională și alte instituții judiciare, au fost adoptate *Concepția politicii externe și Concepția securității naționale*, a fost efectuată reforma administrativ-teritorială și alte reforme democratice.

Adoptarea *Legii cu privire la asociațiile obștești* în 1996 a înviorat activitatea și funcționalitatea organizațiilor societății civile. Anume în perioada dată are loc inițierea primelor dialoguri sociale dintre comunitatea asociațiilor obștești și autoritățile publice. Acest cadru este oferit de forumurile ONG-urilor care se desfășoară cu o periodicitate constantă încă din 1997, iar reprezentanții autorităților publice sunt invitați cu regularitate. Toate cele cinci ediții ale forumurilor s-au axat pe problematica consolidării eforturilor societății civile în vederea sprijinirii procesului de edificare a democrației în țara noastră. Or, rolul sectorului asociativ în societate se observă în recunoașterea eforturilor depuse de ONG-uri pentru soluționarea problemelor cu care se confruntă societatea moldovenească, iar eradicarea lor se face în măsura în care aceste eforturi consună cu inițiativele și acțiunile guvernării.

Cea de-a *treia perioadă* a dezvoltării în continuare a statului Republica Moldova, 2001-2009, s-a manifestat prin unele încercări ale guvernării comuniste de reformare a structurii puterii de stat, dar și a întregului sistem politic, etapă care demarează după ultimele modificări ale Constituției țării (iulie 2000) și după alegerile parlamentare anticipate (februarie 2001) și se finalizează, practic, cu alegerile parlamentare anticipate din 29 iulie 2009. Dat fiind reorientarea vectorului dezvoltării Republicii Moldova de la modelul etatist, estic, la cel liberal, european, unii autori numesc această perioadă *etapa consensului național*, rediționînd, de fapt, limitele ei de manifestare și de realizare pentru anii 2005-2009 [5], iar, de fapt, „parteneriatul politic” încheiat între noii guvernanți (PCRM, partidul de guvernământ, pe de o parte, și PPCD, PDM și PSL, opoziția parlamentară, pe de altă parte) este consumat spre sfârșitul anului 2007, după alegerile locale generale din iunie 2007, cînd PCRM pierde aceste alegeri.

Tocmai în această perioadă au loc primele încercări de stabilire a unor raporturi dintre puterea de stat și societatea civilă. Acest mecanism de conlucrare a fost propus de către puterea oficială în 2002 și pus în aplicare de către Președintele țării prin *Apelul său către țară*, „Despre pactul social” din 20 martie 2002, dialog care a trezit un răspuns neadecvat în mediul intelectualilor și altor segmente ale societății civile. La mijlocul lunii aprilie, deja la inițiativa fracțiunii parlamentare „Alianța Braghiș”, a demarat un alt dialog social decît cel declarat de oficialități – activitatea *Mesei rotunde cu statut permanent* (2002-2003), structură ce întrunea opoziția și autoritățile publice privind susținerea dialogului social dintre putere și opoziție cu scopul protejării și promovării democrației și a pluralismului politic în Republica Moldova [6, p. 43-44]. În vederea realizării unui mecanism democratic eficient, care ar permite întreținerea unui dialog permanent cu societatea, la 29 decembrie 2005 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat *Concepția privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă* [7].

*Ultima etapă, 2009* – pînă în prezent, poate fi numită *etapă pragmatică, a maturității* structurilor puterii de stat, cînd guvernarea AIE-1 a început, iar guvernarea AIE-2 continuă să aducă în albia firească a lucrurilor funcționalitatea instituțiilor de stat, să aprofundeze și să consolideze reformele democratice inițiate conform rigorilor europene, să propună societății civile unele mecanisme și noi modalități de conlucrare întru reformarea radicală a puterii politice, consolidarea democrației și europenizarea societății. Necesitatea soluționării acestor și altor probleme, care constituie chintesența formulei politice funcționale pentru întreaga clasă politică și societate civilă, a condus la apariția noii paradigme asupra guvernării societății moldovenești în contextul opțiunii europene a țării noastre.

În vederea consolidării democrației participative, autoritățile publice ale statului au instituit noi instrumente de colaborare dintre putere și societatea civilă (*Consiliul Național de Participare*, decembrie 2009, și *Consiliul Comun de Parteneriat*, aprilie 2011) orientate spre consolidarea dialogului între stat și societate, rezolvarea problemelor stringente legate de tranziția democratică și deci rezolvarea problemelor din perspectiva integrării europene a Republicii Moldova. De obicei, în activitatea diferitelor comitete și comisii consultative de pe lîngă guvern, ministere și structurile lor dintr-o țară sau alta participă reprezentanți ai grupurilor de interes și ai altor segmente ale societății civile. Astfel, în cadrul comisiilor permanente ale Parlamentului precedent al țării (2009-2010) au fost prezente cinci organizații ale societății civile [8]. Cooperarea dintre organele publice centrale și societatea civilă, fiind inițiată și instituționalizată, necesită, probabil, legiferarea și altor mecanisme eficiente de colaborare între actorii societății politice și ai societății civile, ceea ce ar contribui la identificarea și soluționarea numeroaselor probleme ce frămîntă societatea noastră.

În concluzie, acest demers al evoluției statului prin prisma funcționalității societății civile arată că încă sunt necesare anumite progrese ca societatea civilă să contribuie mai pronunțat la transparența și îmbunătățirea mediului politic și celui social, la aprofundarea reformelor democratice, iar prin acestea – la consolidarea statalității naționale și a relațiilor dintre stat și societatea civilă în contextul valorificării opțiunii de integrare europeană a Republicii Moldova.

## BIBLIOGRAFIE

1. Din anumite motive, unii autori mai numesc perioada indicată etapa romantică. A se vedea: Boțan I. Partidele și democratizarea Republicii Moldova. În: <http://www.e-democracy.md/comments/political/20081203/#fn3> (citată 12.01.2009).
2. Guvernare responsabilă pentru dezvoltarea umană. Raportul Național al dezvoltării umane, Republica Moldova, 2003. În: <http://www.ipp.md/public/biblioteca/76/ro/RNDU%202003%20Rom%20032.pdf> (citată 23.04.2011).
3. Cenușa D. Consolidarea societății civile din Republica Moldova. Chișinău: „Bons Offices”, 2007. – 57 p.
4. Unii autori indică cifra de 7000 de organizații ale societății civile existente în țara noastră. Vezi: Ostaf S. În Republica Moldova există o altă opinie, diferită de cea a autorităților publice. În: <http://www.civic.md/interviuri/10177-in-republica-moldova-exist-o-alt-opinie-diferit-de-cea-a-autoritatilor-publice-interviu-info-prim-neo-cu-sergiu-ostaf-directorul-centrului-de-resurse-al-ong-urilor-pentru-drepturile-omului-din-ciclul-19-ani-de-independen.html> (citată 28.08.2010).
5. A se vedea: Boțan I. *Op. cit.*
6. Vezi: Varzari p. Elita politică din Republica Moldova: realități și perspective. Chișinău: CEP. USM, 2008. – 135 p.
7. Hotărîrea nr. 373-XVI pentru aprobarea Concepției privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă. În: <http://www.parlament.md/news/civils/society> (citată 24.01.2008); Cooperarea Parlamentului Republicii Moldova cu societatea civilă. În: [www.parlament.md/news/civils/society](http://www.parlament.md/news/civils/society) (citată 29.02.2008).
8. Lista organizațiilor societății civile selectate pentru colaborarea cu Comisiile permanente ale Parlamentului Republicii Moldova. În: <http://www.parlament.md/SOCIETATECIVILA/Organiza%c5%a3iialesociet%c4%83%c5%a3iicivile/tabid/60/ContentId/29/Page/0/Default.aspx> (citată 09.04.2011).

# MĂRIMEA CONTEAZĂ. DIVIZIUNEA DIGITALĂ ÎNTRE SITE-URILE ORAȘELOR ROMÂNIEI

Virgil STOICA,

doctor, conferențiar, Universitatea "Al. I. Cuza" Iași (România)

## SUMMARY

*There is little disagreement in the doctrine that we live in extremely changing and innovative societies. Nowadays, the information technology is getting more and more accessible, complex and secure, changing the well-established traditions of modern societies. In many democratic states, electronic-government represents an answer to the request of reducing the cost of the decisional process. While some societies or parts of them fully embarked for this adventure, others preferred a limited use of the new technologies. The term "digital divide" has been coined to describe the newly appeared gap in access to or use of information and communications technology (ICT) devices. Recent studies show that e-government has developed five stages, each of them reflecting the degree of technical sophistication and of interaction with the users: simple information dissemination (one-way communication), two-way communication, service and financial transactions, integration (horizontal and vertical), and political participation. Starting from this model, the present research evaluates the stage of urban e-government within Romania, and identifies some of its influencing variables, the size of the city being the most important. All existing sites of urban local administration are analyzed through the perspective of both digital government (public services through internet) and digital democracy (citizens' participation to the governing process through internet) for a period of three years.*

**Key words:** Romanian e-government, digital divide, information technology

## Introducere

Tehnologia informației a devenit o dimensiune esențială a reformei administrative peste tot în lume și o componentă esențială a politicilor Uniunii Europene, iar guvernarea electronică va fi un factor central al guvernării, al procesului politic democratic, în viitor. În ultimele două decenii, guvernarea electronică a pătruns masiv pe agenda publică, promițând oferirea de soluții miraculoase pentru rezolvarea rapidă și transparentă a problemelor guvernării. Internetul reprezintă un instrument ce va conduce la ceea ce se poate numi „reinventarea” guvernării, în general, și a guvernării locale, în special.

Guvernarea electronică este doar unul dintre fenomenele unei mult mai largi revoluții tehnologice care transformă structura societății umane. În timp ce unele societăți/comunități par să fi pornit deja pe acest drum, altele par să prefere o utilizare limitată a noilor tehnologii. Astfel, sunt create noi disparități. Un nou termen – diviziunea digitală (*digital divide*) – a fost creat pentru a descrie diferențele care apar între indivizi, gospodării, companii și zone geografice aflate la diverse niveluri de dezvoltare socioeconomică, cu privire la oportunitățile accesului la tehnologiile informaționale și de comunicare și la utilizarea internetului în diverse activități (OECD, 2001). În această lucrare, termenul de diviziune digitală exprimă diferențele existente în performanța guvernării electronice locale, așa cum a fost ea măsurată în conformitate cu metodologia următoare.

## Metodologia cercetării și rezultatele cercetării

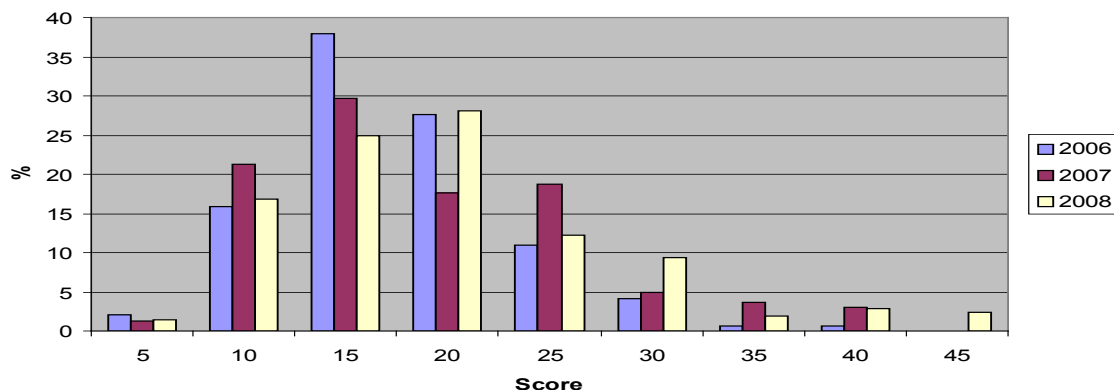
Scopul cercetării a fost evaluarea site-urilor oficiale ale orașelor din România. Metodologia utilizată a fost inspirată de cea utilizată de Mark Holzer și Seang-Tae Kim în cercetarea lor *Digital Governance in Municipalities Worldwide* (2005). Indicele utilizat pentru evaluarea site-urilor orașelor a avut 5 componente: securitate și protejarea datelor personale, ușurință în utilizare, conținut, servicii oferite și participarea cetățenilor.

Dezvoltarea guvernării electronice la nivel urban a fost un fenomen vizibil nu doar din punct de vedere cantitativ, ci și calitativ. Scorul mediu a crescut de la 14,75 în anul 2006, la 16,22 în 2007 și la 17,65 în anul 2008, după cum se poate observa în tabelul 1. Performanța globală a crescut cu 9,96% în 2007 față de 2006, și cu 8,81% în 2008 față de 2007. Aceste îmbunătățiri, deși semnificative, sunt departe de ceea ce anticipează teoria.

**Tabelul 1. Scorurile maxime, minime și medii**

	Scorul maxim			Scorul minim			Scorul mediu			Deviația standard		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
<b>Scorul general</b>	37,65	39,66	43,96	2,27	3,07	3,75	14,75	16,22	17,65	6,02	7,66	8,12

Chiar dacă performanțele de vârf sunt mai bune decât anul precedent, scorul maxim posibil fiind de 100, punctaje sub 44 arată diferența foarte mare dintre realitatea românească și ideal-tipul guvernării electronice. Diviziunea digitală a sporit în cei trei ani analizați: dacă în 2006 ea era de 35,38, în 2007 a crescut la 36,59, pentru a ajunge în 2008 la 40,21.



**Figura 1. Histograma distribuției scorurilor guvernării electronice pentru orașele României în 2006, 2007 și 2008.**

Faptul că media scorurilor este de doar 17,65, iar 71,36% din cele 213 de orașe au obținut scoruri mai mici de 20 dintr-un maxim posibil de 100 (figura 2), confirmă ipoteza că nu doar resursele alocate guvernării electronice sunt reduse, ci și că interesul cu care autoritățile locale tratează acest fenomen este unul periferic, legat, în special, de vizibilitatea publică și mai puțin de performanța administrativă.

În anul 2008, cinci orașe au obținut scoruri de peste 40. Faptul că dintre primele 10 poziții, 7 sunt ocupate de orașe mari, ne-a condus la următoarea ipoteză: unul dintre factorii importanți în dezvoltarea guvernării electronice îl reprezintă mărimea orașului, adică, cu cât orașul este mai mare, cu atât scorul său global este mai ridicat. În vederea testării ipotezei, populația orașelor a fost divizată în patru grupuri: orașe foarte mici (sub 20000 de locuitori), orașe mici (între 20000 și 50000) de locuitori, orașe medii (de la 50001 la 100000 de locuitori) și orașe mari (peste 100000 de locuitori). Pentru orașele foarte mici, scorul mediu este de 14,17. Aceeași informație statistică este de 16,6 pentru orașele mici, 20,89 – pentru cele de mărime medie și de 28,7 – pentru orașele mari. Ipoteza de nul afirmă că nu există diferențe privind scorul global între cele patru grupuri de orașe. Ipoteza a fost testată utilizând testul Tukey Kramer, care constă în comparații succesive între grupuri. Așa, după cum poate fi observat în Figura 2, la un nivel de semnificație de 0,05, există diferențe semnificative între cele mai multe perechi de grupuri, exceptând orașele mici și cele foarte mici, pentru care scorul mediu este apropiat. Diferențele dintre grupuri își pot avea originea în resursele administrative, financiare și umane considerabil mai mari pentru grupurile 3 și 4 și mult mai mici pentru celelalte două grupuri. Un buget mai mare înseamnă fie un capitol bugetar mai mare pentru departamentul de informatică sau de comunicare electronică ce gestionează pagina de web a orașului, fie achiziționarea unui astfel de serviciu de pe piață. În plus, orașele mari au o organizare mult mai complexă, care implică funcționari specializați într-o varietate de domenii. Mai mult, orașele mari sunt mult mai atractive pentru persoanele cu înaltă calificare, din rândul cărora fac parte și cei pregătiți în crearea și întreținerea unui site.

**Figura 2. Testul Tukey Kramer pentru cele patru grupe de orașe**

Tukey Kramer Multiple Comparisons							
Group	Sample Mean	Sample Size	Comparison	Absolute Difference	Std. Error of Difference	Critical Range	Results
1	14,17525	101	Group 1 to Group 2	2,426617	0,74651182	2,7098	Means are not different
2	16,60186	59	Group 1 to Group 3	6,719752	1,07187445	3,8909	Means are different
3	20,895	22	Group 1 to Group 4	14,52798	0,93542468	3,3956	Means are different
4	28,70323	31	Group 2 to Group 3	4,293136	1,1380689	4,1312	Means are different
			Group 2 to Group 4	12,10136	1,01059651	3,6685	Means are different
			Group 3 to Group 4	7,808226	1,27001585	4,6102	Means are different
Other Data							
Level of significance	0,05						
Numerator d.f.	4						
Denominator d.f.	209						
MSW	41,51039						
Q Statistic	3,63						

Nevoile unor cetățeni pot fi satisfăcute mai ușor prin plata electronică a taxelor și impozitelor, a amenziilor, prin cereri adresate electronic autorităților, prin obținerea de autorizații sau a altor informații de interes public. Locuitorii orașelor mari au acces sporit la internet și au competențe sporite în utilizarea sa, ceea ce conduce la presiuni suplimentare la adresa autorităților locale.

### Concluzii

Această cercetare conduce la câteva concluzii legate de evoluția guvernării electronice în orașele României, a diviziunii digitale dintre ele. S-a înregistrat o creștere a numărului de orașe care dispun de pagini web: de la 145 în 2006, la 165 în 2007 și la 213 în 2008, aceasta înseamnă că 69% dintre orașele României dispuneau de un site oficial în 2008. Analiza statistică a arătat că orașele mari obțin scoruri mai bune decât cele mici și foarte mici. În plus, diviziunea digitală a crescut în anii analizați, atât în ceea ce privește performanța totală, cât și în privința dimensiunilor componente. În ceea ce privește evoluția, s-a constatat că scorul mediu a crescut de la an la an (de la 14,75 la 16,22 și la 17,65); totuși creșterile au fost mici, mai ales dacă facem comparație cu scorul maxim posibil de 100. Toate acestea întăresc ideea că schimbările din guvernarea electronică sunt mai curând incrementale decât transformaționale. Creșterile observate sunt datorate mai curând unei „elite”: orașele cu o performanță foarte bună în anii precedenți își îmbunătățesc scorurile, distribuția scorurilor înclinându-se tot mai mult spre dreapta.

## BIBLIOGRAFIE

1. Baacke, L., Fitterer, R., Mettler T. and Rohner p. (2008) "Transformational Government – A Conceptual Foundation for Innovation in Public Administrations", *Proceedings of the 8th European Conference on e-Government*, Academic Publishing Limited, Reading, pp. 43-50.
2. Coleman, S. (2008) "Foundation of Digital Government", In Chen H., Brandt L., Gregg V., Traunmuller R., Dawes S., Hovy E., Macintosh A., Larson C. (eds.) *Digital Government. E-Government Research, Case Studies, and Implementation*, Springer Science-Business Media, New York, pp. 3-19.
3. Holzer, M. and Kim S., (2005) *Digital Governance in Municipalities Worldwide (2005). A Longitudinal Assessment of Municipal Websites Through the World*. The E-Governance Institute, National Center for Public Productivity, Rutgers, the State University of New Jersey, Global e-Policy e-Government Institute, Graduate School of Governance Sungkyunkwan University, [www.andromeda.rutgers.edu/~egovinst/Website/researchpgg.htm](http://www.andromeda.rutgers.edu/~egovinst/Website/researchpgg.htm).
4. Moon, M. Jae (2002) "The Evolution of E-government Among Municipalities: Rhetoric or Reality?", *Public Administration Review*, Vol. 62, No. 4, pp. 424-434.
5. Norris, Donald F., (2007) *Current Issues and Trends in E-Government Research*, CyberTech Publishing, Hershey.
6. Norris, Donald F. and M. Jae Moon (2005) "Advancing E-Government at the Grassroots: Tortoise or Hare?" *Public Administration Review*, Vol. 65, No. 1, pp. 64-75.
7. OECD (2001) *Understanding the Digital Divide*, Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development.
8. Scholl H. (2008) "Discipline or Interdisciplinary Study Domain? Challenges and Promises in Electronic Government Research". In Chen H., Brandt L., Gregg V., Traunmuller R., Dawes S., Hovy E., Macintosh A., Larson C. (eds.) *Digital Government. E-Government Research, Case Studies, and Implementation*, Springer Science+Business Media, New York, pp. 21 – 41.
9. Tat-Kei Ho (2002) "Reinventing Local Governments and the E-Government Initiative", *Public Administration Review*, Vol. 62, No. 4, pp. 434-445.
10. West, Darrell M. (2005) *Digital Government: Technology and Public Sector Performance*, Princeton University Press, New Jersey.

(Această lucrare a fost finanțată din contractul POSDRU/89/1.5/S/62259, proiect strategic „Științe socioumane și politici aplicative. Program de pregătire postdoctorală și burse postdoctorale de cercetare în domeniul științelor socioumane și politice”, cofinanțat din Fondul Social European, prin Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013.)

# COEZIUNEA SOCIALĂ ȘI PRINCIPIILE POLITICII SOCIALE

**Orest TĂRĂȚĂ,**

*doctor în științe politice, conferențiar universitar,*

*Academia de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova,*

**Mariana IAȚCO,**

*doctor în politici publice, lector superior, Universitatea de Stat din Moldova*

## SOMMAIRE

*Cet article traite le concept de cohésion sociale tout en partant des définitions déjà existantes dans la littérature de spécialité. Les politiques sociales ont une histoire relativement courte, mais il y a de différentes perspectives de recherche du concept des politiques publiques. Plusieurs auteurs proposent et soulignent les aspects clefs de l'action publique, d'où la complexité de ce concept. En même temps, l'approche théorique et pratique du concept des politiques sociales permettrait aux fonctionnaires de l'administration publique de comprendre la complexité du processus de gouvernement et de trouver les solutions adéquates pour les problèmes publics et sociales. Dans ce contexte, la compréhension du concept de cohésion sociale devient actuelle afin de moderniser et d'améliorer les pratiques démocratiques dans la République de Moldova, qui se trouve actuellement face aux provocations pour le processus de gouvernement démocratiques.*

Prezentul articol își propune ca scop să reflecteze asupra conceptului de coeziune socială în raport cu principiile politicilor sociale. Abordarea tematicii formulării principiilor politicii sociale devine una esențială pentru constituirea statului bunăstării în societatea actuală a Republicii Moldova. În același context, conceptul de coeziune socială capătă o anume importanță în abordarea problemelor referitoare la sărăcie, inegalitate socială, excluziunea și marginalizarea socială.

Scopul acestui articol este axat pe problematica coeziunii sociale din perspectiva politicilor sociale, fiindcă coeziunea reprezintă un ideal pentru care sociumul uman luptă permanent. Constituie unul din obiectivele la care aspiră oricare stat al bunăstării, dar pe care nu îl pot atinge totalmente, niciodată. Trebuie să menționăm faptul că în literatura de specialitate conceptul de coeziune socială cuprinde elementele care unesc societățile. [1, 19]

În această ordine de idei, putem afirma faptul că toate societățile reprezintă rezultatul unor interacțiuni, care pot să adune sau să despartă oamenii, adică forțele unirii și divizării, interesele indivizilor și interesele comunității. Scopul tuturor societăților este să tindă la ajustarea echilibrată și echitabilă a acestor forțe. Iar pentru forțele politico-administrative reprezintă o oportunitate de a guverna un echilibru dinamic existent și specific oricărei societăți.

În contextul formulării unor politici sociale adecvate realității Republicii Moldova, elaborarea viziunii strategice cu privire la coeziunea socială trebuie, în primul rând, să identifice factorii de diviziune în societatea noastră și să fie create sau perfecționate mecanismele, procesele și instituțiile care au misiunea de a diminua și limita influența acestor factori asupra echilibrului social din societatea moldovenească.

Din perspectiva analizei comparative, este interesant momentul, că statele europene au realizat faptul că diversitatea economică, culturală, etnică, religioasă, pluralismul politic etc., nu a constituit un impediment pentru coeziunea socială, ci a prezentat mai degrabă o sursă de bunăstare, adaptabilitate și dinamism social. Desigur, acest moment presupune existența unei lupte cu diferite forme de discriminare, dar, în același timp, se cere și necesitatea unor politici reale de integrare a diferitor grupuri sociale, într-o societate care recunoaște aceste diferențe socioeconomice și respectă drepturile acestora.

Pe de altă parte, unul dintre elementele principale de diviziune socială îl reprezintă discrepanța dintre cei bogați și cei săraci. În acest sens, economiile care se bazează pe piața liberă, ca orice sistem economic, produce diferențe de bunăstare și statut social. Dar, ce este important, și dorința să accentuăm asupra acestui moment, pentru consolidarea unei societăți cu o bunăstare decentă, aceste diferențe sunt tolerate atât timp cât oamenii consideră că există posibilități și șanse egale de îmbunătățire a situației lor socioeconomice. În caz contrar, dacă aceste diferențe se accentuează, iar cei mai puțin privilegiați ajung să simtă că se reduc oportunitățile sau șansele de a-și îmbunătăți situația, de a constata că sunt excluși social și că acest flagel este transmis de la o generație la alta, atunci apare un risc sporit pentru coeziunea socială în condițiile diviziunilor socioeconomice existente în societate.

Astfel, preocuparea pentru coeziunea socială este determinată de caracterul multidimensional al sărăciei, întrucât PIB pe cap de locuitor nu poate deja să se considere unicul indicator al bunăstării. Prin urmare, creșterea economică nu este o condiție suficientă pentru dezvoltarea socială, ci doar o condiție necesară acesteia.

În legătură cu acest fapt, venitul pe cap de locuitor relativ ridicat nu este garanția unui nivel mai mic de inegalitate și sărăcie. Accesul la educația și sănătatea publică, la infrastructură, cum ar fi apa potabilă, un loc de muncă decent, precum și participarea la viața politică și socială a țării sunt elemente la fel de importante ca venitul economic însuși. Nepartici-



parea la viața socială, reprezentarea politică și justiția constituie deseori o sursă de excludere ignorate de actorii publici.

Fiindcă o abordare a politicilor bazată pe conceptul de coeziune socială permite mai bine a determina mecanismele ce conduc spre situații de risc social sau precaritate. Deoarece excludiunea este deseori intensificată prin discriminare, declarată sau nu de grupuri sociale, definite în funcție de sex, rasă, poziție socială, origine etnică etc. Așadar, localizarea socială a indivizilor pe axa sociumului poate afecta substanțial gradul lor de încadrare în viața socială, drept consecință a creșterii inegalităților de diferit caracter, se poate pune în pericol chiar coeziunea unei națiuni. Prin urmare, analiza identității și originii indivizilor constituie un element-cheie pentru comprehensiunea complexă a proceselor de marginalizare și excludiune socială.

În acest context al studiului nostru, s-ar reliefa ideea că una dintre modalitățile de promovare a coeziunii sociale este anume remunerarea adecvată a angajaților care constituie, de fapt, unul dintre grupurile majoritare ale clasei sociale de mijloc. În acest sens, o prioritate fundamentală ar trebui să aibă educația, pregătirea profesională, căutarea unui serviciu și plasarea la muncă conform pregătirii.

Astfel, coeziunea socială face referire la combaterea sărăciei și a excludiunii sociale, în special în domenii ca: educație, sănătate, angajare și distribuirea venitului, servicii sociale etc. În aceste condiții sistemele de securitate socială constituie una dintre expresiile instituționale cele mai puternice ale solidarității sociale. Așadar, unul dintre scopurile fundamentale ale coeziunii sociale este consolidarea sistemelor de securitate socială.

Un alt factor al coeziunii sociale de prioritate esențială din sectorul privat o reprezintă familia. Am putea afirma că aceasta constituie locul unde coeziunea socială este construită și pusă în practică. Ținând cont de faptul că astăzi și familia este supusă transformărilor inerente timpului prezent, ea trebuie să rămână instituția primară în promovarea coeziunii sociale.

La fel, un factor important în promovarea coeziunii sociale îl constituie varietatea instituțiilor societății civile, care creează rețeaua intereselor ce unesc oamenii pentru promovarea scopurilor sociale, culturale, religioase, etice etc. Nu în ultimul rând, trebuie să menționăm și rolul bisericii, partidelor politice, sindicatelor în promovarea și consolidarea spiritului de coeziune socială necesar dezvoltării sociumului uman.

Dar, în aceeași ordine de idei, revenim asupra rolului fundamental al statului pentru a garanta un anumit grad de coeziune socială în societate. Astfel, fără a ignora necesitatea stabilității macroeconomice sau finanțelor publice, statul, în mod principal, poate acționa asupra sistemului fiscal pentru a-l face mai echitabil și progresiv. De asemenea, a acționa și asupra cheltuielilor publice cu scopul de a garanta redistribuirea economică echitabilă și a corecta „rupturile sociale” (situații de excludiune). [2]

Astfel, pentru a contribui la realizarea coeziunii sociale, statul, din perspectiva principiilor politicilor sociale, poate concentra eforturile sale într-o îmbunătățirea protecției sociale adresate tuturor cetățenilor în baza principiului universalismului politicii sociale. În acest sens, realizarea unei mai ample coeziuni necesită continuarea eforturilor de democratizare prin intermediul guvernării participative. Participarea cetățenilor în procesele de luare a deciziilor prin mecanismul consultării organizațiilor societății civile este o condiție complementară esențială a democrației reprezentative.

Prin urmare, pentru promovarea și consolidarea coeziunii sociale, o condiție primordială rezidă în formularea principiilor politicii sociale adecvate unei guvernări democratice. Autorul Rolando Franco afirmă ideea că principiile direcționale ale politicii sociale trebuie să se axeze pe definirea populație-țintă beneficiară a politicilor sociale (universalizarea), consecințele obiectivelor obținute (impactul) și utilizarea mijloacelor desemnate pentru a atinge obiectivele enunțate de guvernare (eficiența). [3, 4-5]

*Principiul universalizării* a fost parte mult timp a discursului social tradițional, deși în mod general s-a interpretat ca efort pentru a generaliza oferta de bunuri și servicii sociale egale pentru toți indivizii. Astfel, se afirma că acest fapt va contribui la ridicarea nivelului de coeziune socială în societate.

Prima accepțiune a acestui principiu pune în evidență faptul că unii rămân la marginea oricărei protecții, a doua acceptă condiția că mulți sunt beneficiarii politicilor sociale și subliniază momentul că primesc prestații ce variază ca mărime și calitate. Fapt ce evidențiază că aceste diferențe nu țin cont de necesitățile mai mari sau mai mici ale fiecăruia, ci contează pe statutul beneficiarilor. De exemplu, cei care primesc servicii mai calitative, aparțin grupurilor sociale mai instruite, mai informate și mai organizate sau trăiesc în zone mai bine dotate din punctul de vedere al infrastructurii. În același timp, acești beneficiari dispun de un minim de resurse pentru a face față costurilor bunurilor și serviciilor prestate. Totodată, accesul la ofertele politicilor sociale devine dificil pentru cei care, având necesități mai mari, duc lipsă de resursele enunțate mai sus.

Așadar, politicile universaliste înțelese în acest mod enunțat rezultă cu un cost ridicat și un impact mic. O ofertă de politică socială ce se vrea a egala de sus și să ajungă la toți rezultă foarte scump pentru coeziunea socială. Pentru a ajusta ofertele politicilor sociale la resursele disponibile, în cadrul statului, menținând principiul universalismului, de obicei, se diminuează calitatea prestațiilor și, prin urmare, se deteriorează nemijlocit impactul programului social asupra beneficiarilor sau chiar se produce „scutarea” universalității pe criterii strict determinate de administrația socială care direcționează serviciile spre un grup social mai restrâns. [4, p. 27]

În consecință, principiul universalizării trebuie abordat în alt mod. Astfel, este vorba de a atinge satisfacerea necesită-

ților de bază ale tuturor indivizilor. În același timp, unii beneficiari ar putea să finanțeze cu propriile venituri unele servicii, între timp acest fapt ar fi imposibil pentru alți beneficiari în proporție diferită și ar fi responsabilitatea statului de a facilita aceste condiții de satisfacere a nevoilor sociale.

Unul dintre elementele-cheie în programele sociale îl constituie *impactul* social al acestuia. Acesta prezintă măsura în care un proiect, în funcție de obiectivele sale, transformă un context din realitatea socială existentă. Dar există și factori non-relaționați cu eficiența operațională ce pot îngreuna sau chiar împiedica ca multe proiecte sociale să-și atingă scopurile propuse. Evaluarea impactului calculează efectele nete ale proiectului, eliminând schimbările derivate din contextul social. În cele din urmă, putem enunța în ce măsură proiectul implementat și-a atins obiectivele sale și ce schimbări a produs asupra grupului de beneficiari și care au fost efectele sale secundare previzibile și nonprevizibile.

Un alt principiu îl reprezintă *eficiența*, care măsoară legătura ce există între bunurile/serviciile sociale ce se acordă prin intermediul politicii sociale și costurile, activitățile ce se desfășoară pentru a le obține. Precum se știe, de obicei, resursele sunt limitate față de necesitățile sociale în creștere, în acest sens devine important acest principiu în formularea politicilor sociale, deși unii autori tind să sublinieze că acesta este propriu unei abordări economiste. [5, 14-15]

În același timp, trebuie să ținem seama de faptul că serviciile din programele sociale sunt necesare pentru a atinge scopurile sociale propuse, dar nu sunt scopuri în sine. Autorul român C. Zamfir susține ideea că în procesul descentralizării serviciilor se poate îmbunătăți situația beneficiarilor, fiindcă la nivel local este mai ușor să se identifice necesitățile sociale. La nivelul comunității se cunosc mai profund problemele sociale și, pentru a le înfrunta, prin urmare, se pot postula unele soluții mai pertinente, datorită dimensiunii mai mici atât a teritoriului, cât și a numărului de persoane implicate, ceea ce permite a realiza un calcul sau o analiză mai bună a avantajelor și dezavantajelor acțiunilor de implementare, precum și ale finanțării într-un mod mai direct și rapid. [6]

Desigur, ținem să menționăm ca recomandare, că aspectele enunțate mai sus pot fi, cu siguranță, realizate doar atunci când entitatea administrativ – tehnică responsabilă de a elabora diagnosticul problemei și a propune soluții de politici să aibă o pregătire și formare tehnică capabilă de a crea soluții reale ce urmează a fi implementate și, nu în ultimul rând, să se țină cont de experiența altor instituții similare sau chiar state.

Prin urmare, se observă că principiile politicilor sociale implică garantarea securității sociale tuturor cetățenilor, în virtutea acestei condiții de legătură cu statul, protecția și beneficiile sociale sunt considerate necesare pentru implicarea și participarea în cadrul societății în care trăiesc persoanele. Nu trebuie să uităm că politica socială este, în primul rând, problema fiecăruia dintre state, iar pentru Republica Moldova ea a devenit un imperativ al timpului care să răspundă provocărilor crizei și tranziției spre o guvernare democratică și constituirii unei bunăstări accesibile întregii populații a țării.

În același timp, în fiecare țară, sistemul de securitate socială este rezultatul unei evoluții socioistorice, a luptelor politice, a dezvoltării. Se susține ideea că o societate este definită prin prosperitatea țării, ceea ce influențează complex modul de viață și cultura cotidiană a cetățenilor săi. În acest sens, modelul european de politici sociale tinde să respecte această diversitate de tradiții, evoluții și metode, iar din perspectiva tendinței de integrare europeană a țării noastre, Republica Moldova trebuie să țină cont de această dimensiune a politicilor sociale europene.

În contextul analizei comparative a cadrului normativ european, menționăm că originea coeziunii economice și sociale se regăsește în Tratatul de la Roma, în al cărui Preambul se face referire la reducerea decalajelor de dezvoltare existente în Europa. Astfel, în 1986, Actul Unic European introduce pe lângă piața unică, obiectivul coeziunii sociale. Ca urmare, acest context juridic a permis acțiunii comunitare să devină axa centrală a politicii globale de dezvoltare.

Ca o consecință, Tratatul de la Maastricht a instituționalizat această politică. Iar coeziunea socială și economică a ajuns să exprime solidaritatea dintre statele membre și regiunile Uniunii Europene. Acest moment favorizează dezvoltarea echilibrată și durabilă, reducerea decalajelor structurale între regiuni și state, precum și promovarea egalității șanselor între persoane. În finalul acestui articol dorim să susținem faptul că acest model social european poate constitui pentru guvernarea Republicii Moldova nu doar o modalitate și o sursă numai de transfer de politici, ci mai degrabă, una de creare a noi modele, strategii care să răspundă adecvat provocărilor sociale și economice existente în societatea noastră.

## BIBLIOGRAFIE

1. Androniceanu A., Popescu I., Abăluță O., *Impactul integrării României în Uniunea Europeană asupra coeziunii sociale și principalele delimitări conceptuale* // Administrație și Management Public, 2004, nr. 2. - p. 19.
2. Union Europea: La cohesion social en el marco de la asociacion estrategica. Bruselas, 2005 – [www.europa.eu.int/external\\_relations](http://www.europa.eu.int/external_relations)
3. Rolando F., Descentralizacion, participacion y competencia en la gestion social. // VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administracion Publica, Pamplona, 28-31 octubre, 2003. - p. 4-5.
4. Viteri Diaz G., *Politica social: elementos para su discusion*. Ed. EUMED, 2007. - p. 27.
5. Machinea J.L., *Institucionalizacion de la politica social para la reduccion de la pobreza*. Ed. Eucas, Mexico, 2004. - p. 14-15.
6. Zamfir C., *O nouă provocare: dezvoltarea socială*. Ed. Polirom, Iași, 2006.

# ELEMENTE DE ORGANIZARE ÎN SOCIETATEA CONTEMPORANĂ

Ana PASCARU,

doctor în filozofie, conferențiar cercetător,  
profesor asociat la Universitatea New-Port (SUA)

## SUMMARY

*This paper is regarding the characteristic of changes in the new democracy and its impact to the prosperous societies. The authors elaborate that reorganizations, in this context, mean also appearances of new elements like virtual organization or Trans borders influence among societies.*

**Key-words:** society, organization elements, change, transformation, social models.

Analiza naturii schimbărilor cu care se confruntă actualmente societatea/societățile denotă o experiență nemai-întâlnită după intensitatea transformărilor inter-și extrasocietale. La cumpăna dintre mileniile II-III, acestea au bulversat societatea într-atît, încît recurgerea la urgențe întru soluționarea problemelor cotidiene balansează între excepție și obișnuință. Componenta urgenței în societate reprezintă încercări de facilitare a instituțiilor sociale, adică perioada de timp necesară (*un respiro*) pe durata căreia se caută și identifică canalele eficiente de direcționare a energiilor intra-și extrasocietale. Și *un alt respiro* se îndreaptă spre instituțiile sociale ajutându-le la conturarea obiectivelor și direcționarea lor întru anticiparea/minimalizarea bulversărilor declanșate, care, independent de intensitatea lor, contribuie la măcinarea echilibrului comunitar, făcînd dificilă menținerea raportului de paritate intra-și extrasocietal [1].

Anii '90 ai sec. XX rămîn pentru spațiul european catalizatori ai transformărilor de proporție. Or, transformările au luat prin surprindere atît organisme europene, cît și societățile stabile. Tratamentul aplicat transformărilor și considerate predestinate doar în cazul societăților posttotalitare și total absolvite de ele cele stabile a împiedicat elaborarea de strategii pe potrivă. Strategii, implementarea cărora prin oportunitățile care se deschid, ar fi diminuat, dar și canalizat energiile declanșate, inclusiv din punct de vedere organizațional. În consecință însă tratamentul respectiv, aplicat de aproape două decenii, a împiedicat sensibilizarea asupra caracterului interconexiunilor/interdependențelor în plină constituire, efectele/consecințele ce se precipită și care au depășit obișnuitele frontiere dintre societăți. În această ordine de idei se atestă societatea posttotalitară care își revizuieste trecutul tributar și în funcție de nivelul de conștientizare societală, se îndreaptă spre redimensionarea modelului social – redimensionare care, pe exterior, înseamnă reorganizarea modelului în conformitate cu setul de valori politice consfințite de legea fundamentală (constituție) și declarate politic. În timp ce pe interior organizația (societatea) ca produs al procesului încetățenește/promovează elementele care modifică structura societală. Modificările structurii societale întrunesc de la restructurarea instituțiilor sociale și deschiderea acestora pentru susținerea transformărilor pînă la depășirea mentalităților colective prin responsabilizarea membrilor societății și contribuția lor la edificarea sentimentului de comuniune. Drept urmare, structura societății modificate în conformitate cu nevoile/necesitățile membrilor săi devine fie una viabilă, confirmă/infirmă, fie nu declarațiile liderilor/partidelor politice. Schimbările profunde prin crizele declanșate: socială, economică, politică, cultural-spirituală – reflectate în transformări deconspiră că costurile ce se impun a fi susținute conexiuni nu numai de implozia sistemului totalitar, nereușitele reorganizării posttotalitare, dar și de întîrzierile din partea societăților stabile și a filozofiei standardizărilor. Or, inconsecvențele în reorganizare cuplate la condiții deloc prielnice în care au loc revizuirile la nivel de individ, grup/comunitate a cunoștințelor acumulate, a influenței din exterior și a mentalității pozitive, constituie punctul critic în depășirea epidemiilor sociale [2].

Consecințele celor două decenii de schimbări reflectate în transformări evidențiază că așteptările net inferioare realităților conturate se atestă în ambele tipuri de societăți. Drept confirmare, frustrările sociale cu o pondere deosebită în desfășurarea evenimentelor – de la mizeria economică pînă la sciziunea identității omului și periclitarea identității etnice. Completeate frustrările cu restaurația socială a capitalismului, acesta se impune și dezvoltă în forme sălbatice necontrolate cu încălcarea intereselor generale ale societății, în timp ce de prosperare beneficiază o minoritate în defavoarea mării majorități. Societatea civilă deraiază spre un corporatism rigid și infantil, iar frustrările se regăsesc și în relația dintre majoritatea grupurilor sociale și o parte a intelectualilor [3]. Insuficiența cunoaștere a dimensiunii transformărilor, inclusiv aria de desfășurare, a sporit discrepanțele dintre imagine și realitate. Conștientizate și sensibilizate aproape identic și de reprezentanții societăților stabile și de organisme europene, doveditoare fiind acțiunile ce s-au întreprins. Și totalmente inadecvat înțeles subiectul fragilității organizării, în speță cum nereușitele societăților instabile (postcomuniste) sporesc vulnerabilitatea frontierelor societale [4]. Impactul transformărilor asupra elementelor

de organizare din societățile în curs de formare, analizate sub incidența interdependențelor, interacțiunilor și interconexiunilor influențate din partea vestică a Europei creionează și existența *viceversei*. Acestea, în mare, sunt alimentate de procesul mondializării (globalizării) componentele căruia și în spațiul european tind să dea transformărilor și alte caracteristici. Astfel, consecințele manifestărilor declanșate în mediile sociale instabile, datorită și insuficienței organizării, tot mai mult se fac prezente peste frontiere, transferând neregulile sau nereușitele din interiorul unui cadru social spre cel vecin, regional sau continental. Natura transferurilor e diversă și dificil de prognozat din perspectiva timpului social. Deoarece multe dintre ele (transferuri) înveșmântate în fenomene, tendințe, procese sunt necesare schimbărilor de fond, dar din motive politice, economice, sociale nereglementate la timp, ieșite de sub control acestea deviază, devenind periculoase din punctul de vedere al perpetuării valorilor socioumane. Într-o lume globalizantă, problemele uneia dintre părțile sistemului cu repeziciune se răspândesc peste tot [5]. Cu mențiunea că în societățile prospere se încearcă stăvilirea impactului prin stabilizarea raportului dintre valorile naționale și general-umane consolidate în legile scrise și nescrise, în timp ce tentativele de acest gen în noile democrații din Centrul și Estul Europei, din care face parte și cea moldavă, nu areareori se contestă. Iar atitudinea de dublu standard în tratarea lor deja a bulversat mediul european [6].

Aria investigărilor s-a extins și spre elementele de organizare în cumulările manifeste (bulversările schimbărilor profunde) și influența lor în mediul comunitar, inclusiv asupra condiției umane. Este vorba de faptul că influențele asupra condiției umane, începând cu a doua jumătate a sec. XX au modificat și natura cerințelor care se înaintează, iar acestea, la rândul lor, le și proliferază. Astfel, s-a constatat că cerințele membrilor comunității (societății) nu se mai raportează doar la cadrul intrasocial, ci tinde spre cel extrasocial, imprimându-le un caracter transfrontalier-transregional. Are loc o redefinire a accentelor, se diversifică și multiplică direcțiile cerințelor – de la eficientizarea oportunităților până la eficacitatea soluțiilor întru satisfacerea de nevoi/ necesități pe potrivă schimbărilor, în timp ce finalitățile rămân incerte nu numai pentru noile democrații, dar și pentru societățile stabile [7].

Se atestă că acțiunile care se întreprind și rezultatele obținute frecvent se interpretează drept valori, în realitate acestea nefiind decât bunuri materiale create întru satisfacerea nevoilor/necesităților pentru o anumită perioadă de timp a membrilor societății, organizațiilor etc. Cu toate că ascensiunea de nevoi/necesități după J-F. Loytard [8] au contribuit la dezvoltarea societății moderne, consecințele lor în societatea postmodernă (modernă radicalizată) acestea pot deveni periculoase pentru mediul comunitar, inclusiv din punctul de vedere al perpetuării vieții pe *Terra* ca valoare. Pentru că, în postmodern, satisfacerea lor se vrea pe potrivă schimbărilor și a unei tranziții radicalizate, în consecință individul și comunitatea mai puțin conștiente ca componente ale mediului deopotrivă cu acesta deja suportă costurile lor [7].

Sensibilizarea asupra stării de fapt în condițiile societății contemporane revine nu doar instituțiilor administrației publice locale & centrale, dar și reprezentanților societății civile (ONG-urilor). De ce, chiar dacă acestea nu sunt parte din organizarea administrativă prin membrii săi, în societate are loc imbinarea între exercitarea funcției și a fi responsabil pentru evoluția lucrurilor nu din comunitatea din care este parte. Este vorba de participări necondiționate la propuneri, elaborări și implementarea de programe socioculturale, socioeconomice care organizează și responsabilizează prin acțiuni concrete pe fiecare în parte. Or societatea, în speță cea contemporană, doar comunicarea dintre totalitatea comunităților asigură eficiența organizațională și dă sens în perpetuarea ei pe cupola civilizațională.

Analiza tendințelor manifeste care se conturează în mediul comunitar denotă că acțiunile preconizate *rarissimo* se raportează la rezultatele obținute care, de regulă, nu sunt conforme cu așteptările. Ceea ce conduce la o cu totul altă semnificație a valorii organizării societale și tinde să perpetueze de la *obișnuință, cutumă* în *tradiție*, iar spațiul cultural să fie dominat și transformat în unul în care circulația *bunurilor materiale*, consumabile să ia locul *valorilor propriu-zise*. Gravitatea unei atare stări de fapt, inclusiv în societatea moldovenească, codifică/marginalizează valoarea schimbărilor profunde și oportunitățile pe care le deschide spațiul cultural în redimensionarea sistemului de organizare teritorial-administrativă în special [6].

## BIBLIOGRAFIE

1. Gladwell M. Punctul critic. București: Editura Andreco educatinal, 2004, 128 p.
2. Florian R. Criza unei lumi în schimbare. București: Editura Noua alternativă, 1994, 310 p.
3. Pascaru A. Societatea între conciliere și conflict. Cazul Republicii Moldova. Chișinău: ARC, 186 p.
4. Stiglitz, J. The spring of the zoombi. Copyright Project-Syndicate, 2009. [www.project-syndicate.org](http://www.project-syndicate.org).
5. Pascaru A.(coord.) Confidence building measures and conflict regulating strategies in divided societies: Macedonia-Moldova. Chișinău: ARC, 2001, 200 p.
6. Pascaru A. Raport și motivare în condiționarea valorilor societale. În: Revista de filosofie, Sociologie și științe Politice, nr. 2, 2007, p. 14-21.
7. Pascaru A. Postmodernul și postmodernismul în societate. În: Studii și cercetări din domeniul științelor socioumane. Cluj-Napoca: Editura Argonaut, 2007, p. 231-240.
8. Loytard J. F. Condiția postmodernă: Raport asupra cunoașterii. - Cluj-Napoca: Editura Idea Design & Print, 2003, 100 p.

# EFECTELE CONTROLULUI PENTRU ACTIVITATEA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

**Silvia DULSCHI,**

**doctor în istorie, Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

## SUMMARY

*Subject effects as one administrative control is important for public administration practice, the more complex for science administration. From this perspective we will also try to address the issue mentioned. In terms of impact, effectiveness studies must find the answer to the questions: what are the effects of control in different spheres of social life, where and when they occur, how large are these effects.*

**Key-words:** administration, control, administrative control, work control, efficiency, effectiveness administrative role, effects of control.

O administrare publică eficientă este posibilă cu condiția utilizării raționale, oportune și judicioase a întregului ansamblu de mecanisme și instrumente, pe care le are la dispoziție. Valorificând adevărul axiomatic privind interacțiunea universală a fenomenelor sociale prin prisma funcționării sistemului administrativ, urmează să identificăm raporturile de cauzalitate, ce se formează între controlul administrativ și eficiența administrației publice.

Controlul reprezintă o operație de conformitate, rezultatul său rezidă în faptul că administrația se conformează normelor ce-i reglementează activitatea, evidențiind sarcini principale de eficiență, de legalitate, legitimitate, care contribuie la obținerea acestui rezultat. În același timp, controlul are și un efect conservator, deoarece nu permite adaptarea corespunzătoare noilor cerințe sociale, apariția altor metode, utilizarea altor mijloace. Acest aspect este negativ, deoarece mediul în care operează administrația se modifică rapid, iar normele de referință sunt flexibile. În asemenea situație, soluția ar fi verificarea permanentă a gradelor de apreciere, în scopul adaptării la noile obiective.<sup>1</sup> Controlul reprezintă o parte esențială a activității de conducere în administrația publică și se execută în cadrul raporturilor de subordonare care există în interiorul diferitelor organe ale administrației publice, iar pentru exercitarea controlului nu sunt necesare dispoziții exprese ale legii care să autorizeze pe autorul controlului să intervină în activitatea de control. Astfel, subiectul controlului poate impune refacerea actului său, a operațiunilor materiale pe care le consideră neconforme cu elementele bazei de referință și oportunitatea acțiunii, în competența autorului controlului poate să intre și dreptul de a anula actele juridice pe care le-au făcut funcționarii controlați. De asemenea, subiectul controlului poate dispune încetarea executării unui act de către organele sau funcționarii de control.<sup>2</sup> Odată terminat, controlul va produce anumite efecte.

Subiectul efectelor controlului administrativ este unul pe cât de important pentru practica administrației publice, pe atât de complex pentru știința administrației. Din această perspectivă, vom și încerca să abordăm subiectul enunțat. Din punctul de vedere al efectelor, studiul de eficiență trebuie să găsească răspuns la întrebările: care sunt efectele controlului în diferite sfere ale vieții sociale, unde și când se produc ele, cât de mari sunt aceste efecte? Efectele pot fi: directe - identificabile la locul unde se desfășoară activitatea; indirecte - identificabile în alte domenii sau sectoare de activitate. După momentul la care se produc, putem vorbi de efecte imediate, posibile, viitoare. După natura lor, efectele care sunt generate de activitatea umană pot fi: economice, sociale, ecologice, tehnice. Din punctul de vedere al naturii efectelor, putem vorbi de productivitatea unei activități atunci când efectele sunt de natura producției. Putem vorbi de rentabilitatea unei activități atunci când efectele sunt de natura venitului net, a profitului. Putem vorbi de economicitate, când efectele sunt de natura economiilor. Efectele controlului sunt divizate în funcție de modul cum acționează acesta asupra obiectului controlat, astfel distingem: efecte directe și efecte derivate.<sup>3</sup> Efectul direct al controlului administrativ constă în stabilirea unei aprecieri de conformitate. Dacă în aprecierea pe care o face organul de control rezultă concordanța dintre activitatea administrației cu ceea ce se aștepta de la ea, înseamnă că aceasta funcționează normal. Evidențierea neconcordanțelor produce efecte derivate, al căror scop este restabilirea conformității, între ceea ce trebuia să facă administrația și ceea ce a realizat. Dintre efectele derivate putem menționa: transmiterea constatărilor organului competent, în scopul luării măsurilor pentru remedierea deficiențelor semnalate, publicarea constatărilor, având ca scop informarea opiniei publice; în acest mod, funcționarii pot să se conformeze cu normele de referință, pentru a-și desfășura activitatea mai eficient. În mod practic, concluziile controlului sunt dezbătute în instituția administrativă supusă verificării, formulându-se, dacă este cazul, obiecții și propunându-se măsuri pentru îmbunătățirea activității; autocontrolul constă în acțiunile întreprinse de către organul de control, pentru a restabili



conformitatea și pentru a remedia deficiențele, prin propriile sale decizii. Deoarece controlul urmărește respectarea normelor juridice, rezultatul său constă în conformarea administrației cu această stare și cu aplicarea legii de către toți funcționarii publici. Controlul se desfășoară într-o succesiune logică de operațiuni, fiind urmat de acțiunea de evaluare, care finalizează întregul demers al verificării. Aceasta din urmă se soldează fie cu analiza impactului activității de control asupra administrației, fie cu aprecieri, reflecții sau dezbateri cu caracter public. În vederea realizării acestui scop, se țin cont de următoarele sarcini:

1. *Sarcina de eficiență.* Activitatea de control urmărește ca administrația publică să funcționeze în mod rațional și eficient, ca un ansamblu unitar. Atrăgându-i atenția asupra abaterilor constatate de la normele stabilite și propunând soluții pentru remedierea deficiențelor constatate, controlul contribuie la funcționarea în condiții optime a administrației.

2. *Sarcina de legalitate.* Prin acestea se urmărește respectarea legilor de către instituțiile publice; în acest mod, administrația publică devine mai eficientă, deoarece lucrează în interesul general.

3. *Sarcina de legitimitate.* O importantă misiune a controlului este aceea că verifică în ce măsură administrația transpune în practică concepția politico-juridică a statului, pentru a acționa în cadrul legitimității. Controlul are un efect dinamic și devine un factor de progres, urmărind optimizarea activităților administrative. Acțiunea administrației apare pe primul-plan, iar aceea a controlului – pe un plan secundar. Nu trebuie să uităm însă că în anumite condiții, exercitarea controlului poate frâna activitatea administrației și spori costurile sale; aceasta denotă că activitatea de control a fost concepută în mod eronat și trebuie reorganizată pentru a nu prejudicia acțiunile instituțiilor publice.

Efectele controlului pot fi identificate și prin prisma funcțiilor controlului.<sup>4</sup> Astfel, prin realizarea *funcției de reglare*, acțiunea de control are ca efect măsuri concrete de relansare, reglare, coordonare, reintegrare în parametrii preconizați. Prin intermediul *funcției corective* a controlului, se identifică noi parametri, mai realiști, de funcționare a structurii verificate. Efectul *funcției de prevenire*, prin intermediul acțiunii de control, în special a controlului preventiv, constă în depistarea și stoparea, la faza inițială, a unor procese cu potențial de efecte negative, pentru fenomenul sau procesul derulat. Datorită realizării funcției previzionale (de prevedere), se pot fundamenta decizii pentru perioada viitoare, se asigură o gestionare previzională, caracterizată prin desfășurarea echilibrată a activității viitoare, securitatea împotriva riscurilor posibile, descoperirea unor noi posibilități de valorificare a rezultatelor interne. Ca o consecință a exercitării *funcției de evaluare a rezultatelor și stabilire a măsurilor pentru corectarea lor*, atestăm analiza critică și riguroasă a situației existente la un fenomen sau proces, în vederea sesizării operative a eventualelor tendințe de abatere de la normele prestabilite și a prevenirii lor. De asemenea, se apreciază modul cum e respectată legislația, se stabilesc lipsurile, deficiențele, abaterile, se încearcă corectarea și eliminarea deficiențelor. Efectul realizării *funcției de îndrumare și sprijin* constă în sprijinul efectiv al activității organelor controlate, pentru a asigura o desfășurare corespunzătoare a activității în interiorul său. Prin exercitarea *funcției de constrângere*, controlul realizează măsuri legale și sancțiuni socioeconomice ce pot fi aplicate unităților controlate care dovedesc neglijență, în activitatea pe care o desfășoară și aduc prejudicii avutului public sau privat, având ca efecte blocarea de fonduri în cazul constatării unor abateri de la dispozițiile legale, precum și utilizarea acestor fonduri, „dispoziții obligatorii” pentru înlăturarea abaterilor de la normele legale constatate de organele de control, suspendarea executării unor măsuri cu caracter economico-financiar luate de unitățile patrimoniale care contravin normelor legale în vigoare.<sup>5</sup>

În final, întrucât controlul este o operațiune de conformitate, rezultatul urmărit este de a face ca activitatea organelor administrației publice să se conformeze anumitor cerințe care sunt prevăzute pentru ea. Controlul exercitat asupra administrației publice asigură eficacitatea acțiunii acestor organe, conformitatea activității organelor administrației publice cu cerințele legalității, integrarea lor unitară în sistemul organelor administrației publice, evidențind, astfel, arbitrarul acestor organe. Controlul permite să se verifice în ce măsură organele administrației publice se conformează acestor cerințe, urmărește menținerea acestor organe în respectul normelor de referință. Activitatea de control poate să constate și o eventuală neconcordanță între normele de referință și nevoile societății. În acest caz, controlul facilitează adaptarea acestor norme de către organele competente la cerințele vieții sociale și politice. În concluzie, rezumăm că administrarea publică va fi eficientă doar în cazul în care autoritățile abilitate cu funcții de control își vor realiza atribuțiile în complex, producând efectele scontate.

## BIBLIOGRAFIE

1. I. Floander. Eficiența controlului administrativ în România și în Republica Moldova. Revista Națională de Drept, nr. 14, aprilie 2006, Chisinau, 2006.
2. M. Baidoc. Controlul activității administrației publice. București, 2011.
3. <http://www.scribtube.com/economie/finante/Conceptul-de-control-Controlul55524.php>
4. <http://www.scribd.com/doc/21528126/Controlul-administrativ-2005>.
5. <http://www.scribtube.com/administratie/Controlul-activitatii-administ1321392018.php>.



# PARTICIPARE POLITICĂ: CONSTITUIREA ȘI CONSOLIDAREA DEMOCRAȚIEI PARTICIPATIVE

Iurie JOSANU,

doctor în filozofie, conferențiar universitar, Academia de Administrare  
Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova

Funcționarea eficientă a democrațiilor depinde de un complex de factori puternic inter-relaționați: instituții/reprezentanții acestora, reguli formale și informale și cetățeni. Dintre toate acestea, cel mai dificil de construit este cultura politică, cea care susține participarea cetățenilor la activitățile de guvernare la nivel local sau național [1].

În general, în literatura de specialitate se consideră că participarea civico-politică se referă la formele de implicare a cetățenilor în activități/acțiuni cu scopul de a (1) alege oamenii politici în funcții prin (2) exprimarea (publică sau nu) a opțiunilor, dorințelor privind anumite conținuturi civico-politice în vederea (3) influențării acțiunilor, deciziilor oamenilor politici/instituțiilor politice.

Altfel spus, participarea politică se referă la acele activități ale cetățenilor care au ca obiectiv, mai mult sau mai puțin direct, să influențeze selecția personalului din guvernământ și/sau acțiunile acestora [2]. Definițiile prezentate înțeleg, la un nivel implicit, nespecificat, participarea politică ca un proces voluntar prin care indivizii se angajează în activități orientate spre influențarea activităților și deciziilor politice/agenților politici.

Participarea politică este un mijloc prin care cetățenii își fac cunoscute dorințele celor care îi guvernează și îi motivează pe aceștia să le ia în considerare. Participarea are și o valoare în sine, nu doar una instrumentală, ci și una educațională pe care J. S. Mill o vede ca o metodă educațională prin care sunt învățate virtuțile civice: „Printre beneficiile cele mai remarcabile ale unui guvernământ liber este acela al educării inteligenței și al sentimentelor oamenilor, incluzându-i și pe cei care au rangul cel mai jos, prin aceea că sunt chemați să ia parte la actele care privesc interesele țării” [3].

Persoanele care iau decizii de interes public sunt mai adesea conștiente de nevoile și preferințele cetățenilor care sunt activi și tind să acorde o atenție sporită. De aceea, măsura în care persoanele care participă sunt reprezentative pentru restul populației, este o problemă relevantă în raport cu principiul democratic al egalității. De aici și rezultă importanța cunoașterii celor care participă. Problema inegalității în reprezentare presupune mai mult decât determinarea diferențelor de structură dintre populația celor care activează și restul populației. Asta, deoarece diferențele din perspectiva unor caracteristici sociodemografice nu implică în mod necesar și diferențele dintre preferințele de natură politică. Tipurile de participare politică sunt clasificate în funcție de criteriile diverse, cum ar fi: gradul de convenționalitate (convenționale versus neconvenționale), gradul de violență fizică asociat, legalitate, frecvență, eficiență, costuri, numărul participanților, tipul interesului. Adesea, tipologiile formelor de participare politică uzează de criteriile de convenționalitate și violență, tipurile de participare politică rezultate fiind următoarele: vot, activitate în campanie (voluntariat, convingerea altora să voteze, întâlniri electorale, donații), calitatea de membru al unui partid, activitate în comunitate și contactarea unor oficiali, petiții, demonstrații legale, boicoturi, greva foamei, lanțuri umane, demonstrații ilegale, distrugerii, violență, sabotaj, răpiri de persoane, război de gherilă, asasinat.

Participarea civico-politică a cetățenilor poate fi individuală sau în grup. În ambele cazuri, urmărirea obiectivelor presupune anumite costuri de bani, timp și chiar riscuri precum degradarea stării de sănătate în cazul grevei foamei, vătămare fizică și/sau încarcerare în cazul unor acțiuni ilegale, plata unor despăgubiri în cazul distrugerii unor bunuri publice sau private. Cu alte cuvinte, orice acțiune participativă are asociate anumite costuri și beneficii. Dacă în cazul acțiunilor individuale raportul dintre costuri și beneficii este mai ușor de estimat, în cazul celor de grup lucrurile sunt mai complicate, intervenind fenomene specifice acțiunii colective, organizării și dinamicii de grup.

Teoria clasică a grupurilor are la bază două postulate principale și anume: (1) actorii politici au conduite raționale și (2) grupurile sunt, ca și indivizii, dotate cu voință în sensul că știu să-și definească interesele, să elaboreze strategii și să se mobilizeze pentru a le apăra. Cu privire la primul enunț, raționalitatea unei acțiuni poate fi privită într-un sens foarte strict, atingerea unui scop sau în unul mai larg, prin raportare la valori, afecte sau tradiții. Al doilea enunț ignoră paradoxul acțiunii colective, în special, dacă ne raportăm la grupuri mari sau latente. Din punctul de vedere al unui membru al unui grup este mai rațional/profitabil să nu participe la o acțiune care presupune costuri: dacă acțiunea va avea succes, el va beneficia de bunul colectiv obținut, iar dacă nu va avea succes, costurile lui vor fi nule. Pe de altă parte, însă costurile asociate participării/neparticipării la o acțiune a grupului nu se reduc la costurile legate strict de acea acțiune, ci includ costuri asociate legate de apartenența la și definirea ca membru al grupului cu toate consecințele care decurg din asta.

Indiferent de modul în care sunt definite costurile și beneficiile, respectiv, calculat raportul dintre ele, evidența empirică nu poate fi ignorată – o parte a cetățenilor se angajează singular sau chiar multiplu în diferite activități cu caracter civico-politic, în diferite momente ale existenței și contexte societale. Faptul că acțiunile sociale colective au loc, iar indivizii participă la ele, constituie un argument puternic în favoarea ideii că logica socială a participării politice este și de altă natură. Ne referim aici la perspectiva antropologică pentru care participarea civico-politică, este în primul rând, un ritual.

Dintr-o perspectivă particulară, cea a participării la vot, Guyonnet distinge două modele explicative și anume analiza strategică, respectiv ecologică [4]. Prima presupune alegerea rațională a actorului și stabilește o analogie între piața politică și cea economică, iar cea de a doua este fundamentată pe corelația dintre comportamentele electorale și spațiile geografice, respectiv comportamentele politice și variabilele sociologice.

În opinia aceluiași autor, ambele tipuri de teorii ale participării nu sunt suficiente pentru a explica participarea electorală, votul în special. Puterea explicativă ar crește însă dacă am privi votul ca element central al unui rit, ritul electoral. Astfel, votul poate fi interpretat ca act magic, cel puțin, datorită următoarelor motive: are loc într-un spațiu public, ceremonios, dar izolat, ascuns de privirea celorlalți; momentul în care ritul trebuie realizat este determinat cu strictețe; locul în care se desfășoară, de asemenea; materiale și instrumente specifice; actorii trebuie să se supună unor rituri preliminare ritului de vot. Actul de a vota este asimilat cu schimbarea sau menținerea anumitor actori politici și chiar cu a unor politici publice, fiind propusă o relație cauzală între vot și acestea din urmă. Marea majoritate a alegătorilor nu folosesc un raționament științific pentru a participa la joc, deoarece prea puțini dintre ei, dacă ar fi conștienți de probabilitatea de a câștiga, ar mai participa la joc. Prin analogie, și cu anumite corecții, imaginea votului ca ritual poate fi extinsă și asupra celorlalte forme de participare civico-politică. Continuând teoria participării ritualice, unii autori merg chiar mai departe, considerând că participarea politică a cetățenilor se datorează mai puțin unor caracteristici personale, cât mai ales capacității societății de a „difuza și întreține o normă democratică”.

Dincolo de teoriile prezentate anterior, studiile empirice au identificat factorii concreți care influențează participarea. Printre categoriile majore de factori care influențează participarea sunt menționate adesea următoarele categorii: trăsături individuale ale votanților (resursele socioeconomice: educația, venitul, ocupația etc.), caracteristicile sistemului (sistemul electoral, procedurile și regulile electorale, proporțional sau nu, frecvența alegerilor, rolul partidelor, numărul de partide, separarea puterilor, votul prin poștă etc.) și contextul politic și cultural (mobilizarea de către partide, tipul alegerilor, cât de strânsă e competiția, candidații, tipul de campanie: negativă sau pozitivă).

Modelele cauzale empirice identificate la nivel individual disting între modele sociologice și modele ale raționalității individuale [5]. Dincolo de diferențe și accente, există o serie de factori care se regăsesc în mai multe dintre acestea. Printre aceștia se numără astfel de factori precum statutul, condițiile economice percepute, opiniile, atitudinile, valorile și cunoștințele politice. Variabilele de statut includ vârsta, chiria, statutul, educația, clasa, rezidența, regiunea etc. Statutul socioeconomic corelează pozitiv cu participarea politică și nu negativ, așa cum ne-am aștepta conform teoriei frustrării sociale. Pe de altă parte, însă, cei cu resurse de bază mai mici, urmăresc, în primul rând, satisfacerea acestor nevoi și au mai puțin timp pentru acțiuni sociale. De asemenea, ne putem întreba dacă această relație apare în cazul tuturor formelor de participare politică. Corelațiile dintre participare și statut diferă de la o țară la alta, dar nu au fost niciodată prea mari.

Manifestațiile au loc cel mai adesea în localitățile urbane. Participarea convențională este mai dependentă de presiunile sociologice ale mediului de viață decât participarea protestatară. Vârsta și genul: participarea crește cu vârsta, dar până la un anumit prag (vârsta de 75 ani în Franța, respectiv 60 de ani la noi) apoi scade din nou. Prin urmare, participarea la vot este o practică politică care este adoptată relativ târziu și părăsită la o vârstă mai avansată comparativ cu alte forme de acțiune socială. Tinerii participă la manifestații însă într-o măsură mai mare. Participarea este mai mică în cazul femeilor, dar diferențele de gen sunt datorate, cel puțin în parte, altor diferențe, de statut, de exemplu. Acest lucru explică de ce diferența de participare dintre genuri s-a redus în Occident începând cu anii '70. Pe de altă parte, diviziunea tradițională de gen rămâne la un nivel declarativ.

Sistemul de valori la nivel societal este, de asemenea, relaționat cu participarea. Astfel, sistemele de valori tradiționale favorizează angajarea în forme convenționale de participare politică (votul), în timp ce formele protestatare sunt susținute mai mult de cultura de stânga, valorile postmaterialiste ale liberalismului cultural și universalismului.

Organizarea și funcționarea sistemului politic, natura și diversitatea mijloacelor de expresie populare garantate de drepturile civile și civice, gradul de descentralizare a instituțiilor afectează participarea. Cu aplicare la vot, studiile au arătat faptul că nu toate tipurile de alegeri au aceeași putere de mobilizare, absenteismul crescând în ordinea următoarelor tipuri de alegeri: prezidențiale, legislative, municipale, referendumuri, cantonale, europene.

## BIBLIOGRAFIE

- [1] Almond, G. A., Verba, S., „Cultura civică: Atitudini politice și democrație în cinașiauni”, București: Editura DU STYLE, 1996. – p. 53.
  - [2] Badescu Gabriel, „Participare politică și capital social în România”, Editura Accent, Cluj-Napoca, 2001. – p. 224.
  - [3] Idem.
  - [4] Guyonnet, Paul, „Le vote comme produit historique de la pensee magique”, în „Revue Francaise de Science Politique”, vol. 44, nr. 6, 1994.
  - [5] Clarke, Harold. Sanders, David. Stewart, Marianne. Whiteley, Paul, „Political choice in Britain”, Oxford University Press, 2004.
- (Acest material a fost prezentat în calitate de comunicare în cadrul mesei rotunde „Alegeri locale și participarea politică”, care și-a desfășurat lucrările la 5 iulie 2011 la Institutul de Integrare Europeană și Științe Politice al Academiei de Științe a Moldovei).

# RISCURILE EMIGRAȚIEI LA ADRESA SECURITĂȚII: „EXODUL CREIERILOR” DIN REPUBLICA MOLDOVA

**Rodica RUSU,**  
*doctor, lector superior universitar, Academia de Administrare  
Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova*  
**Vladislav ȘARAN,**  
*masterand, Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

## SUMMARY

*It is attested a new wave of migration from Moldova, the main subjects of which become increasingly educated young people, which implies a higher risk of brain drain. Principal factors that makes these migrants are poverty, low level of living, lack of well-paid job according to specification, lack of jobs for young professionals, financial and economic crisis. In this context, the phenomenon of 'brain drain' adversely affect national security at the societal level. The most representative of migrants with higher education is oriented to EU countries.*

**Key words:** migration, brain drain, human capital, scientific diaspora, security.

Fenomenul „exodului creierilor” este o parte componentă a emigrației în general. Acesta este răspândit atât în statele înalt industrializate, cât și în țările în curs de dezvoltare. El reprezintă în sine problema capitalului uman care optează pentru emigrare în favoarea unor condiții mai avantajoase pentru carieră. Exodul de creieri aduce prin definiție mai multe costuri decât beneficii, însă tendința generală constă în colaborarea guvernelor cu universitățile și organizațiile internaționale pentru a promova „circuitul creierilor” și mobilitatea savanților și cercetătorilor. În prezent, se observă un nou val de migrațiune din Republica Moldova, principalii subiecți ai căruia devin tot mai des tinerii cu studii superioare, ceea ce implică un risc mai mare al exodului de creieri din țară. Principalii factori, care condiționează aceste migrații sunt sărăcia, nivelul inferior de trai, lipsa unui loc de muncă bine plătit conform specialității, lipsa locurilor de muncă pentru tinerii specialiști, criza financiar-economică. În acest context, fenomenul „brain drain” influențează negativ asupra securității statului la nivel societal.

Pierderea de inteligență este un indicator social dificil de cuantificat. Deoarece capitalul uman joacă un rol foarte important în dezvoltarea economică a unei țări, scurgerea de inteligență fără un „feedback” cu efect pozitiv conduce la agravarea sărăciei. Din perspectiva țării emitente, fenomenul de *brain drain* înseamnă o pierdere de investiții și poate reduce atât rata de creștere economică, cât și nivelul veniturilor.

Datele statistice confirmă că în ultimii ani din sfera învățământului au plecat peste 28 mii de profesori, iar din cea a sănătății – peste 36 mii de medici. Pe plan european, se simte nevoia importării de forță de muncă de înaltă calificare. Studiile de prognoză evidențiază necesitatea importării de către țările dezvoltate din Uniunea Europeană a unui număr de 700.000 de cercetători în următoarele trei decenii. Prin urmare, „exodul creierilor”, pierderea forței de muncă calificate datorită emigrației, are un impact fundamental pentru potențialul de dezvoltare a țărilor în curs de dezvoltare. [6, p. 33]

Deși fenomenul *brain drain* are ca destinație, în primul rând, SUA, UE rămâne atractivă la fel de mult pentru Republica Moldova. După colapsul URSS, UE a știut să profite de atragerea savanților, cercetătorilor științifici și lucrătorilor înalt calificați din republicile ex-sovietice pentru asigurarea dezvoltării economice de durată. [4, p. 135]

T. Daniaș și L. Plugaru consideră că mai mult de jumătate din emigranții moldoveni sunt specialiști calificați. [2, p. 58] Cea mai mare pondere (39%) din totalul de emigranți o dețin persoanele cu studii medii de specialitate. Absolvenții instituțiilor de învățământ superior constituie 12%, iar cei cu studii superioare incomplete - 4%. Cota cea mai mare a emigranților cu studii superioare și superioare incomplete revine femeilor și este de 18,3% - cu circa 5% mai mult decât în rândul bărbaților.

În același timp, lipsa posibilităților de angajare în câmpul muncii determină în continuare o parte din absolvenți să aleagă calea migrației. În majoritatea absolută a cazurilor, migranții cu studii superioare sunt antrenați în țările UE în activități ce nu solicită calificare înaltă: din numărul total al migranților cu studii superioare, 15% sunt antrenați în sfera de deservire hotelieră, 14% - în sectorul privat, 13% - în comerț etc. În pofida faptului că din anul 2008 Republica Moldova a semnat cu UE Acordul privind Parteneriatul de mobilitate a forței de muncă și a realizat mai multe angajamente pentru reglementarea fluxurilor migraționale, posibilitatea încadrării migranților din Moldova în câmpul muncii în UE rămâne una iluzorie.

Actualmente, doar fiecare al 8-lea absolvent își găsește de lucru în țară. Astfel, Republica Moldova se transformă treptat într-un furnizor de forță de muncă calificată pentru alte țări, în detrimentul său. [7, p. 66] Lipsa de specialiști afectează unele sectoare vitale ale economiei Republicii Moldova, în special agricultura, unele ramuri industriale performante în domeniul informației și tehnologiei, deoarece o bună parte dintre absolvenții moldoveni ai facultăților de profil pleacă definitiv în străinătate (Canada, SUA, Germania, Franța, România, Federația Rusă etc.).

Deseri tinerii specialiști din Moldova merg să muncească la negru. Un număr foarte redus de persoane au șanse reale de a fi angajați pe profesii și bine plătiți în străinătate. Cei care și-au urmat studiile postuniversitare (masterat, doctorat) în universitățile din UE sau care au făcut stagieri de cercetare în centrele academice din străinătate au șanse mari de angajare atât în Moldova, cât și în străinătate, doar ratele salariale fiind diferite. Desigur, în astfel de condiții nu poate fi vorba de un transfer de cunoștințe sau tehnologii. Pentru a evita exodul de creieri și a stimula circuitul intelectual, învățământul superior și instituțiile de cercetare ar trebui să încurajeze consolidarea și dezvoltarea rețelelor cu diaspora prin prisma unor proiecte comune. [1, p. 8]

În acest context, în scopul diminuării pierderilor ce rezultă din acest tip de migrație, în 2008, Academia de Științe a Moldovei și Organizația Internațională pentru Migrație au inițiat un proiect privind revenirea temporară a membrilor diasporei științifice a Moldovei. Proiectul se axează pe extinderea capacității Moldovei de a spori impactul migrației circulare asupra dezvoltării sectorului de cercetare-dezvoltare prin revenirea temporară a reprezentanților diasporei științifice moldovenești de peste hotare. [4, p. 138] În 2010, această inițiativă a fost continuată prin programul „Abordarea fenomenului exodului de creieri și consolidarea Republicii Moldova drept platformă de cercetare și dezvoltare prin revenirea temporară a oamenilor de știință moldoveni expatriați”. [8]

O altă inițiativă este demararea unui proiect pilot „Sustținerea implementării componentei de migrație și dezvoltare a Parteneriatului pentru Mobilitate UE-Moldova”, cu scopul de a promova revenirea temporară sau permanentă în Republica Moldova a tinerilor absolvenți ai instituțiilor din străinătate. Această acțiune este un parteneriat dintre Organizația Internațională pentru Migrație, misiunea în Republica Moldova (OIM), Ministerul Tineretului și Sportului, Ministerul Educației și Agenția pentru Ocuparea Forței de Muncă ce intenționează să reîntoarcă 30 tineri moldoveni absolvenți ai instituțiilor din străinătate pentru a se angaja în instituțiile private/publice din Moldova. [9]

Fenomenul „*brain drain*” impune anumite costuri pe care le resimte Republica Moldova. Considerăm drept costuri: reducerea capitalului intelectual; exodul de creieri reduce din capacitatea de investiții în afaceri în sectorul public; plecarea specialiștilor peste hotare sporește numărul de lucrători necalificați în sectoarele-cheie ale economiei naționale; exodul de creieri cauzează lipsă de personal academic înalt calificat cu experiență pentru învățământul universitar din Moldova, pentru a desfășura activități de predare de calitate și de a gestiona eficient cercetările, care ar reflecta necesitățile și lacunele sectorului economic, social, politic etc.

Experții autohtoni consideră că, pentru a îmbunătățirea și redresarea problemei controlului asupra fenomenului „*brain drain*”, este necesară îndeplinirea mai multor politici în domeniu. Aceștia propun următoarele recomandări: extinderea sprijinului financiar din partea guvernului pentru tinerii savanți și cercetători autohtoni să-și continue studiile postuniversitare și de formare a postdoctoratului în universitățile partenere; crearea unei baze informative cu profesioniști pentru a determina nivelul de angajare al exodului de creieri, dar și pentru a promova crearea rețelelor de experți și centre academice; elaborarea de politici de corelare a raportului dintre procesul de educație și instruire a tineretului (inclusiv al personalului calificat) și cerințele economiei reale; crearea unei rețele unice de comunicare între savanți, cercetători și persoanele talentate care își desfășoară activitatea în afara Republicii Moldova.

## BIBLIOGRAFIE

1. Antonov V., Gamanji T., Cruc O. Exodul de creieri: provocări, consecințe, căi de acțiune. În: Monitorul Social nr. 3, 2010. 31 p.
2. Danii T., Plugaru L. Migrația externă – o formă de export de capital uman. În: Republica Moldova - provocările migrației. Știința, Chișinău, 2010, p. 56-60.
3. Poalelungi O. Competiția globală și regională pentru atragerea potențialului intelectual și profesional de înaltă calificare: cazul Republicii Moldova. În: Republica Moldova și Uniunea Europeană: problemele și perspectivele cooperării, Chișinău, p. 133 - 139
4. Rusu R. Impactul migrației asupra securității naționale: cazul Republicii Moldova. În: Conferința internațională științifico-practică „Teoria și practica administrării publice, ediția anului 2010”, 21 mai 2010. Chișinău, 2010, p. 332-334.
5. Vaculovschi D. Tendințe și pronosticuri referitoare la piața muncii din Republica Moldova. Chișinău: IPP, 2006, 42 p. <http://www.ipp.md/libview.php?l=ro&idc=169&id=135>
6. <http://www.migratie.md/news/1515/11.04.11>
7. <http://www.rgnpress.ro/categorii/economic--social/951-program-de-promovare-a-reintoarcerii-acasa-a-tinerilor-basarabeni-cu-studii-in-strainatate.html>. 08.04.11.

# CONCEPTUL DE PUTERE: ASPECTE TEORETICO-METODOLOGICE

**Valeriu EFREMOV,**  
doctor în științe politice, conferențiar universitar,  
Universitatea "Perspectiva - INT"

## SUMMARY

*The author has made in this article aimed to study the contribution of N. Machiavelli, T. Hobbes, J. Locke in developing theory on political power. By analyzing the work of Il Principe, the Discorsi sopra deca di Tito Livio first, Leviathan or The Matter, Form and Power of the Common Wealth Ecclesiasticall and civil, De Cive, Two Treatises of Government is shown the theoretical - methodological these authors in the study issues of power, state power, political power.*

*The study of these problems is of great significance for the Republic of Moldova passed to the democratization of society, building the rule of law. It is necessary to further develop knowledge on power, finding the most effective ways for harmonizing powers.*

**Keywords:** power, political power, state power, the social contract.

Problema puterii are o mare importanță pentru Republica Moldova care se află atât de lung în timp în tranziția spre un stat de drept. Cei 20 de ani care au trecut de la declararea Independenței Republicii Moldova, criza politică a componentelor puterii, care pe zi ce trece devine tot mai acută, ne fac să revenim la această problemă pentru a găsi cele mai eficiente mecanisme pentru ca cele trei puteri să fie în armonie, să contribuie la procesul democratizării societății moldovenești.

În comunicare voi face o încercare de a sintetiza contribuția a trei persoane notorii ale diferitelor epoci istorice cu privire la dezvoltarea teoriei puterii, de a vedea însemnătatea teoretico-metodologică a operelor lor. Mă voi opri la operele reprezentantului epocii Renașterii Nicolo Machiavelli și englezilor Thomas Hobbes și John Locke.

Epoca Renașterii [162,5] contribuie prin marele său gânditor Nicolo Machiavelli (1469 – 1527), la dezvoltarea gândirii politice privind relațiile de putere în societate. Accentul se pune pe analiza realizării practice a puterii, evidențierea factorilor ce stau la baza activității puterii. Machiavelli susține procesul de corupere a formelor de guvernare în modul văzut de Platon și Aristotel. În lucrarea sa *Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio* (*Discurs asupra primelor zece cărți ale lui Titus Livius*) Machiavelli formulează principiile istorice inerente într-o guvernare romană. Machiavelli se îndepărtează în studiul său de conceptele teocratice medievale asupra istoriei, atribuind evenimentele politice, într-o mai mare măsură, capriciilor omenesci și elementului imprevizibilului.

Un loc important în creația lui Machiavelli îl ocupă lucrarea *Principele* (*Il Principe*), în care aflăm punctul de vedere al autorului cu privire la rolul puterii în societate, cerințele de care trebuie să se conducă suveranul, descrie metodele prin care un principe poate dobândi și menține puterea politică. El pune accentul principal în cercetare pe personalitatea principelui, pe relațiile lui de putere cu subalternii și poporul. El încearcă a fi obiectiv, a privi lucrurile reale nepărtinitor, a privi lucrurile așa cum sunt ele în realitate. Obiect al cercetării sunt relațiile de putere interstatale și cele interne din stat.

Machiavelli a căutat să creeze un stat capabil de a rezista atacurilor externe. În accepțiunea lui Machiavelli, scopul scuză mijloacele.

Cercetarea puterii de către Machiavelli are o însemnătate metodologică:

- el se decide de stereotipurile stabilite cu privire la putere;
- el pune problema creării științei despre putere care s-ar baza pe metode tehnologice concrete și ar servi călăuză în exercitarea puterii;

Machiavelli a formulat într-un anumit sens problema interacțiunii dintre rațional și irațional în domeniul relațiilor de putere.

Teoria lui Machiavelli privind puterea are un caracter specific, dat fiind faptul că se bazează pe abordarea normativă dominantă în acea perioadă istorică.

Filozofii englezi Thomas Hobbes (1588 – 1679) [262,5] și John Locke (1632 – 1704) [269,5] contribuie în mare măsură la elaborarea și dezvoltarea teoriei "contractului social", a puterii politice.

T. Hobbes pune accentul pe necesitatea organizării raționale a formei puterii de stat. În plan metodologic, în concepția lui T. Hobbes cu privire la putere merită atenție următoarele momente:

- problema influenței factorului uman, a particularităților conștiinței și comportamentului oamenilor asupra vieții obștești;
- relațiile contractuale dintre oameni privind constituirea puterii de stat sunt privite drept refuz al voinței omului în favoarea suveranului;
- Hobbes acordă o atenție deosebită factorului moral. Legile reglementează relațiile de putere care, în accepțiunea lui



T. Hobbes, trebuie să fie instituite nu pentru a băga frica în oameni, ci pentru a orienta acțiunile oamenilor.

În concluzie, putem afirma că învățătura lui T. Hobbes cu privire la putere este o etapă specifică în istoria gândirii politice. Reieșind din imperativele timpului său istoric, el încearcă să revadă în mod critic unele principii stabilite ale predecesorilor săi.

John Locke prezintă, în lucrarea sa *Two Treatises of Government*, în opoziție cu T. Hobbes, punctul său de vedere cu privire la putere. În accepțiunea lui Locke, starea naturală îndeplinește o funcție specifică a principiului metodologic care permite:

- a coordona teoria „contractului social” cu proveniența divină a oamenilor;
- a explica premisele care s-au aflat la baza apariției statului;
- a arăta succesiunea în evoluție, schimbările calitative și cantitative, care au loc în procesul trecerii de la starea naturală la cea politică.

Apud Locke considera că puterea politică este forma principală a puterii. Este puterea care are dreptul de a elabora legi care prevăd pedeapsa cu moartea și, corespunzător, pedepse mai puțin severe pentru reglementarea și protejarea proprietății, aplicarea forței comunității întru executarea acestor legi și apărarea statutului de atacurile din afară – și toate acestea pentru binele comun. Puterea politică include trei tipuri de putere: legislativă, executivă și federativă.

În funcție de faptul în mîinile cui se află puterea legislativă, Locke evidențiază trei forme principale de guvernare: **democrația perfectă**, cînd majoritatea deține toată puterea comunității, are dreptul la elaborarea legilor, numirea persoanelor în funcție; **oligarhia**, cînd puterea legislativă se află în mîinile cîtorva persoane distinse, a moștenitorilor, succesorilor lor; **monarhia** (ereditară, eligibilă), cînd puterea se află în mîinile unei persoane.

Locke a formulat cerințele principale de care trebuie să se conducă puterea legislativă în activitatea sa. Esența lor constă în următoarele:

- conducerea trebuie să se efectueze în baza legilor adoptate, obligatorii pentru toți;
- scopul acestor legi este binele întregului popor;
- fără acordul poporului nu se admite ridicarea impozitelor asupra proprietății;
- organul legislativ nu este în drept să transmită puterea legislativă încredințată lui de către popor în alte mîini.

În plan metodologic prezintă interes ideea lui Locke cu privire la reglementarea conștiinței a activității puterii legislative în baza principiilor formulate de către el. Scopul determină vectorul activității organului legislativ, legile și calitatea lor.

Puterea executivă își desfășoară activitatea în cadrul legislației existente. Puterea executivă are dreptul să convoace și să dizolve organul legislativ, ce nu-i dă supremația asupra ei, este o imputernicire autorizată dată ei în interesele securității poporului. În așa mod rezolvă Locke problema controlului reciproc al acestor două ramuri principale ale puterii. Puterii federative, după Locke, îi revin chestiunile politicii internaționale. În caz de necesitate, puterea federativă poate deveni parte componentă a puterii executive. Locke o consideră activitatea judecătorească parte a lucrului executiv.

Prin învățătura sa cu privire la guvernarea statală și civilă Locke contribuie esențial la dezvoltarea ideilor politice. Deși expunerea are un caracter teoretic, aceste idei au și o importanță practică, deoarece au la bază cerințele istorice concrete, apar noi relații sociale, apare noua clasă socială – burghezia. Este abordată și, într-un anumit sens, este rezolvată chestiunea cu privire la crearea a noi interpretări privind problemele organizării vieții politice a societății în baza valorilor liberale. Însă unele valori burgheze sunt tratate de către Locke în mod uniform. Dacă T. Hobbes absolutizează faptul imperfecțiunii naturii omului și de aceea ajunge la concluzia întemeierii necesității monarhiei absolute ca cea mai convenabilă, perfectă formă de guvernare, apoi Locke respinge dreptul la o asemenea formă de guvernare care este incompatibilă cu „contractul social”, absolutizează astfel de factori precum „rațiunea”, „legea”. Aceste tendințe își vor găsi materializarea în creația iluminiștilor. În ciuda unui anumit utopism, ipotetism, teoria contractului social a avut un impact deosebit de mare asupra dezvoltării gândirii sociopolitice. Într-un anumit sens această influență continuă și azi. „Teoria contractului social, pierzîndu-și semnificația științifică, odată cu dezvoltarea școlii istorice a dreptului, evoluționismului și pozitivismului, poate totuși și în timpul de față da un impuls pozitiv științei politice liberale... Sociologia politică contemporană, care consideră relațiile societății și statului ca o problemă centrală a sa, recunoaște că prima sa formulă științifică în știința politică a fost dată de această teorie” [22, 4].

## REFERINȚE

1. Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского. // Политология. Хрестоматия / Сост. проф. М.А. Васлик, доц. М.С. Вершини. - М., 2000. - [http://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Polit/Hrestom/index.php](http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Hrestom/index.php) - (accesat la 14 mai 2011).
2. Гоббс Т. О гражданине // <http://filosof.historic.ru/books/item/f00/s00/z0000612/index.shtml>
3. Макиавелли Н. Государь. Рассуждения о первой декаде Тита Ливия. Ростов н / Д, 1998. - <http://www.kursach.com/biblio/0001000/000.htm> (accesat, 13 mai 2011).
4. Медушевский А. Н. Демократия и тирания в новое и новейшее время // Вопросы философии. 1993. №10.
5. В.С. Нерсисянц. История правовых и политических учений. М., 1978.- <http://www.kursach.com/biblio/0010021/08.htm> (accesat, 13 mai 2011)
6. Локк Д. Два трактата о государственном правлении / Политология. Хрестоматия / Сост. проф. М.А. Васлик, доц. М.С. Вершини. - М., 2000. - [http://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Polit/Hrestom/index.php](http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Hrestom/index.php).



# МЕТАСИСТЕМА КАК ИНСТРУМЕНТАЛЬНОЕ СРЕДСТВО РАЗРАБОТКИ ИННОВАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

Д. И. БЭЛЭНЭЛ,

кандидат наук, доцент,

Кооперативно-коммерческий университет Молдовы

В ряде научных исследований (например [1], [2] и др.) применяется понятие «метасистемы», изучены компоненты и взаимозависимость между ними, другие проблемы метасистемы. В работе [5] рассмотрен вопрос о формализации понятия метасистемы, взаимоотношений ее компонентов. Однако еще не рассмотрен вопрос об использовании метасистемы в качестве инструментального средства разработки инновационных технологий. Это противоречие и составляет актуальность данной статьи. В работе [1] дается следующее **определение** понятия «метасистема управления»: «**Метасистемой управления** назовем целостную совокупность четырех областей общественной практики: управленческая деятельность, управленческое консультирование, научно-теоретические исследования в области управления, обучение управлению. “Метасистема” предполагает систему систем, которая носит обобщающий характер».

В работе [2] метасистема состоит из 5 компонент: философия, педагогика, психология, маркетинг и кибернетика. Наука доказала взаимозависимость педагогики и психологии как систем – в педагогической психологии; педагогики и кибернетики (педагогическая кибернетика); педагогики и философии; педагогики и менеджмента, математики и физики и т. д. Вопрос о взаимосвязи политической науки и публичного управления является очень актуальным и рассмотрен на нынешней конференции. Применение метасистемы позволяет изучить новые, ранее неизученные отношения между научными областями, средами, т. е. возможность разработки инновационных технологий. Это необходимо закрепляет за ними возможность разработки инновационных технологий. Какие же науки могут быть синтезированы в метасистеме публичного управления?

Кибернетика изучает проблемы управления систем из различных предметных областей (техническая, биологическая, социальная, математическая, гуманитарная и др. области). Действительно, в своей фундаментальной работе «Кибернетика, или управление и связь в животном и машине» [3], Норберт Винер доказал принципиальную тождественность процесса управления в человеческом обществе, животном мире и машине. Управление осуществляется между управляющим и управляемым объектами по прямому и обратному (feedback) каналам связи. Оно осуществляется по заданной стратегии и предполагает, на каждом шаге управления, выработку решения, передачу решения по прямому каналу связи управляемому объекту для исполнения, исполнение, сравнение результата выполнения шага управления со стратегией, выявление различия между результатом и стратегией и передачу по каналу обратной связи этой разницы управляющему объекту для принятия следующего решения. Затем указанная цепочка действий процесса управления повторяется. Однако, в процессе управления, на управляющем и на управляемом объекте постоянно действует окружающая среда. Воздействие окружающей среды способно помогать процессу управления или противодействовать ему. Пренебрежение воздействием окружающей среды может привести к понижению эффективности управления, а часто к уничтожению акта управления. Поэтому, состав окружающей среды имеет огромное значение для процесса управления. Оптимальным является случай, когда окружающая среда полностью содействует управляющему процессу. Это проявляется в том случае, когда управляющий объект вместе с управляемым объектом и каналами передачи являются частью системы более общего порядка, которая включает управляемую систему как подсистему. Этот случай соответствует описанной в работе [1] причастности управляемой системы к системе систем – метасистеме управления.

Приведенные рассуждения находятся в полном соответствии с философским законом о всеобщей взаимосвязи процессов и явлений мира. Действительно, кибернетика является межпредметной наукой, выполняющая роль метанауки, каким является, например, философия. Философия оперирует универсальными категориями, кибернетика – изучает реальные системы. Наконец, кибернетика является системной наукой, и ставит в центре своих методов концепцию системы и системное мышление. Таким образом, создание метасистемы управления, включающей математические, технические, биологические, гуманитарные и социальные науки, является необходимым шагом развития науки публичного управления. Безусловно, в метасистеме политические науки, публичное управление и экономические науки не могут быть независимыми или изолированными. На рис.1 представлена схема взаимосвязи и взаимодействия научных дисциплин в рамках метасистемы управления [4]. Необходимо отметить, что метасистема управления является открытым и

допускает добавление новых научных дисциплин до получения системы, отражающей всеобщую взаимосвязь явлений мира, предусмотренной философией. На практике метасистемы могут ограничиваться схемами взаимодействия научных дисциплин, **по принципу необходимых и достаточных условий**; необходимых для достижения достаточной точности изучаемых процессов и явлений. При этом достаточные, но не необходимые условия недопустимы. Замена необходимых и достаточных условий только необходимыми или только достаточными условиями приводит к серьезным последствиям.

Важной проблемой использования метасистем является проблема выявления закономерностей взаимодействия ее систем-компонентов. В [5] некоторые закономерности, действующие при использовании метасистемы, в научных исследованиях автором были сформулированы в виде тезисов.

**Тезис 1.** Необходимость метасистем обосновывается первой теоремой Геделя о полноте: "Если формальная система непротиворечива, то в ней найдется формально неразрешимое предложение, т. е. такое предложение А, что ни А, ни А не являются доказуемыми в формальной системе". Например, предложение "Ребенок может быть публичным администратором" (А) и "Ребенок не может быть публичным администратором" (А) не являются доказуемыми в публичном администрировании.

**Тезис 2.** Для формального разрешения предложений заданной метасистемы необходимо к ней добавить дополнительную систему, взаимосвязанную хотя бы с какой-то системой метасистемы.

**Тезис 3.** Процесс добавления систем в метасистему управления неограничен, так как метасистема управления является открытой системой.

**Тезис 4.** Тенденция замены необходимых и достаточных условий на достаточные условия и, соответственно, замена научного доказательства на обоснование приводит к серьезным ошибкам в науке. Для доказательства учитываются необходимые и достаточные условия.

**Тезис 5.** В метасистемах, построенных на основе систем, состоящих из необходимых и достаточных (для данного уровня познания) систем возможен вывод предложений, охватывающих понятия систем-компонентов и доказательство их истины.

**Тезис 6.** Одна из основных концепций, необходимых при изучении метасистем является согласно [5] концепция «транзит метасистемы»; суть которой состоит в том, что метасистема имеет иерархическую структуру и в каждый момент времени одна из систем является доминирующей в данной метасистеме.

**Тезис 7.** Системы-компоненты частично оперируют одними и теми же объектами, описывая разные отношения. Поэтому становится возможным связать закономерностями, законами объекты, рассматриваемые разными системами-компонентами. **В этом и состоит суть метасистемы как инструментального средства разработки инновационных технологий.**

**Тезис 8.** Системы-компоненты частично рассматривают такие же отношения между различными объектами. Поэтому становится возможным связать отношения, рассматриваемые разными системами-компонентами и выявить закономерности и/или законы между системами-компонентами, т. е. **разработать инновации.**

**Тезис 9.** При совместном использовании нескольких систем в метасистеме срабатывает синергический эффект метасистемы. При этом, эффект от применения метасистемы превосходит сумму эффектов применения систем-компонентов метасистемы.

## Выводы

Таким образом, возможность выявления новых закономерностей при использовании метасистем в научных исследованиях необходимо закрепляет за ними возможность разработки инновационных технологий.

Закономерности, действующие при использовании метасистемы для разработки инновационных технологий, заключаются в следующем:

- метасистема появляется тогда, когда используются одновременно более одной системы, согласно первой теореме Геделя о полноте;

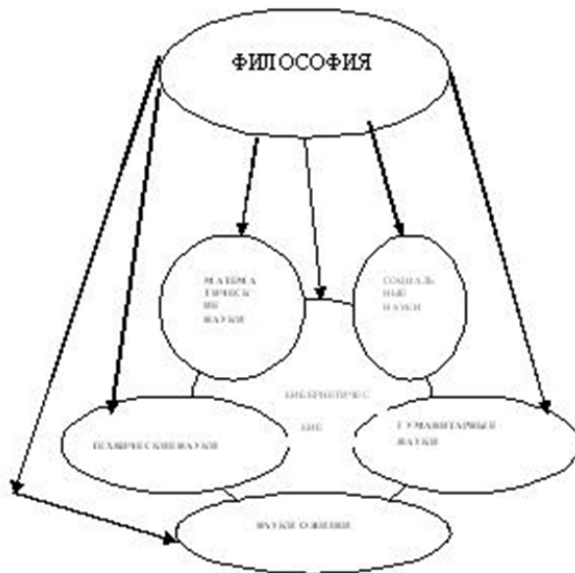


Рис. 1. Место кибернетики в научной системе.

- в метасистемах, построенных на основе систем, состоящих из необходимых и достаточных систем, возможен вывод предложений, охватывающих понятия систем-компонентов, и доказательство их истины;
- транзит метасистемы состоит в переходе от одной системы-доминанты к другой;
- в метасистемах срабатывает синергетический эффект, повышающий качество информации;
- при выводе гиперпредложений может происходить изменение парадигмы предметной области, как правило, одновременно с транзитом метасистемы;
- классификация в метасистеме выполняется посредством многокритериальной классификации.
- следующими уровнями метасистемы являются оболочка метасистемы, объектная среда, в состав которой метасистема, ее оболочка, вместе взятые являются цепью обратной связи (backtraking) иерархически более высокой метасистемы. Высшим уровнем метасистемы является хаос. Закономерности высшего уровня описываются теорией хаоса. На высшем уровне метасистемы наибольший уровень синергии;
- при дроблении метасистем теряется синергетическая информация метасистемы, а также закономерности, связывающие системы-компоненты метасистемы.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Баранова, Е. А., Управленческое консультирование как элемент метасистемы управления, Автореферат канд. дисс., М., 2000.
  2. Елена Райлян, Психопедагогические основы создания электронного учебника, автореферат канд. дисс., Кишинев, 2010, <http://www.cnaa.md>
  3. Норберт Винер, Кибернетика или управление и связь в животном и машине, М., Сов. Радио, 1968, 215 стр.
  4. E. Scarlat, Introducere în cibernetica economică, București, 1996, pag. 22-25
  5. Д. И. Бэлэнел, О некоторых закономерностях, действующих при использовании метасистемы (образования) в научных (педагогических) исследованиях//Teoria și practica administrării publice, Materiale ale conferinței internaționale științifico-practice, 21 mai 2010, pag. 297-303.
- .....

# VARIETATE GLOTOLOGICĂ ȘI POLITICI LINGVISTICE PROMOVATE ÎNTRU OPTIMIZAREA DIALOGULUI INTERCULTURAL

**Stela SPÎNU,**  
*doctor în filologie, conferențiar universitar interimar, Academia de  
Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

## SUMMARY

*The Linguistic Policy is framed into the global politics. The linguistic system constitutes a strategic format including some extra-linguistic aspects, i.e. it exceeds the strictly linguistic domain, and is dependent on the legal and social frameworks in which it is present. Presently, linguistic issues have increased in different states. This fact necessitates the elaboration and implementation of some patterns adequate to the situation which might contribute to the solution of conflicts of linguistic nature both at national and international levels.*

**Cuvinte cheie:** *multilingualism, politică lingvistică, dialog intercultural, multiculturalitate.*

Actualmente, varietatea glotologică sau multilingvismul caracterizează majoritatea statelor. Semantic, conceptul de multilingvism acoperă trei arii distincte: (1) având ca referent general spațiul național, termenul denotă fenomenul de coexistență pe același teritoriu a două sau mai multe limbi oficiale, regionale sau minoritare; (2) multilingvismul poate numi relația comunicativă între vorbitorii unor limbi diferite; (3) cu referire la existența individuală, multilingvismul desemnează competențe comunicative avansate, concretizate prin cunoașterea și utilizarea a două sau mai multe limbi [1, p. 23]. În contextul multilingvismului, o atenție deosebită urmează a fi acordată politicilor lingvistice promovate. În opinia lui G. Moldovanu, politica lingvistică desemnează ansamblul opțiunilor naționale în domeniul limbii (limbilor) și culturii (culturilor) la nivel național și internațional [2, p. 53].

Analizând politicile lingvistice, aplicate întru optimizarea dialogului intercultural în spațiul european, semnalăm

tendința pentru un dirijism lingvistic, adică o implicare directă a statului în promovarea limbilor naționale, dar și a celor cu statut de limbi regionale sau minoritare. Opusă dirijismului lingvistic rămâne politica lingvistică liberală, care presupune o atitudine neutră a statului în probleme de limbă. Urmările acesteia sunt nefaste atât pentru încercarea de a stabili un dialog intercultural fructuos, cât și pentru viitorul limbilor minoritare. În prezent, unicul tratat internațional, conform căruia statele se angajează să creeze un viitor favorabil dezvoltării acestor limbi, rămâne *Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare*. În prezent, mai multe state europene, în șirul cărora se înscrie și Republica Moldova, militează pentru anumite forme ale unei politici lingvistice dirijiste, cum ar fi politica de asimilare, politica de valorificare a limbii oficiale, bilingvismul oficial, bilingvismul bazat pe drepturile personale limitate la anumite regiuni etc.

O modalitate aparte de promovare a dirijismului lingvistic constituie politica de asimilare, prin care se urmărește integrarea minorităților etnice sau naționale prin intimidarea limbii, obiceiurilor, tradițiilor, trecutului istoric. O asemenea situație sociolingvistică romanistul Klaus Bochmann o înregistrează în Austria, Germania, Franța. În Austria, limba oficială este germana, numită de unii cercetători germana austriacă, deoarece înregistrează mai multe diferențe. Deși statul a ratificat *Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare*, politica promovată este una de asimilare. Referindu-se la situația sociolingvistică creată, romanistul Klaus Bochmann afirmă „politica școlară, bunăoară, are scopul nedeclarat să transforme cât mai repede copiii ce provin din rândurile minorităților în vorbitori perfecți ai limbii naționale”. În Germania, ca și în Austria, atestăm aceeași situație sociolingvistică, deși pe alocuri limbile minoritare frizona orientală, frizona nordică și cea sorabă mai sunt vorbite în familie și mai sunt copii care înainte de a merge la școală cunosc limba germană într-o măsură redusă, dacă n-au învățat-o la grădiniță, afirmă Klaus Bochmann. Politica de valorificare a limbii oficiale cunoaște o frecvență sporită în mai multe state europene. Dezavantajul unei asemenea politici rezidă în neglijarea de către autorități a limbilor minoritare, a lipsei condițiilor favorabile pentru promovarea acestora. Politica de valorificare a limbii oficiale este aplicată în Franța. Aceasta a semnat, dar nu a ratificat *Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare*, deși pe teritoriul ei sunt vorbite 77 de limbi regionale (corsicana, bretona, basca, catalana, occitana etc). Franceza, desemnată limbă oficială, este obligatorie pentru toți cetățenii francezi.

Politica dirijistă a bilingvismului oficial, promovată, în trecut, de mai multe state, în prezent este mai puțin aplicată, fiind evident că utilizarea în paralel a două limbi conduce la apariția unei concurențe, iar învingătoare rămâne doar limba utilizată de un număr mai mare de vorbitori sau cu o arie largă de circulație. Astfel, în Malta avem un bilingvism bazat pe drepturi personale fără limită teritorială, prin urmare se aplică tuturor membrilor comunității lingvistice pe întreg teritoriul național. Limbi oficiale sunt desemnate engleza și malteza. Dacă maltezei i se rezervă mai degrabă un statut simbolic, engleza rămâne dominantă, fiind și una dintre limbile cele mai uzitate pe plan mondial. Bilingvismul bazat pe drepturile personale limitate la anumite regiuni se aplică în Spania, Italia, Olanda.

În Spania, limba oficială este spaniola. Constituția Spaniei însă acceptă pluralismul lingvistic, ceea ce oferă celorlalte limbi caracter cooficial în regiunile autonome, unde sunt vorbite (catalana în Euskadi, Insulele Baleare și părți ale comunității autonome Valencia; basca - în Țara Bascilor și părți din Navarra; galiciana - în Galicia; valensiana - în Comunitatea Valenciană; asturiana - în Asturias). Modelul lingvistic catalan oferă Europei un exemplu pozitiv de promovare a diversității lingvistice, deși politica lingvistică catalană este contestată mereu de către Madrid, care apreciază negativ restrângerea sferelor de utilizare a limbii spaniole. În Asturias, limba asturiană este protejată de legile comunității autonome și este o materie opțională în școli. Situația este mult mai tensionată în Țara Bascilor, care poate servi drept exemplu de insucces în abordarea diversității etnice, respectiv lingvistice.

Italia se caracterizează prin diversitate lingvistică și ne poate oferi anumite modele de succes în soluționarea problemelor de ordin lingvistic. Limba oficială este italiana. Minoritățile naționale sunt în număr redus. Consemnăm prezența vorbitorilor de limba germană în Tirolul de Sud și a vorbitorilor de limba slovenă lângă Trieste. Referindu-ne la provincia italiană Tirolul de Sud, înregistrăm două treimi de germanofoni, care în urma mai multor acte de violență au reușit să impună oficialităților recunoașterea limbii germane ca limbă cooficială. Tirolul de Sud, susține K. Bochmann, are avantajul de a avea în spatele său Austria, ceea ce-i permite a juca mereu cartea unirii cu Austria.

În Olanda, s-au stabilit mai multe grupuri minoritare de frizi, marocani, spanioli, turci, greci, portughezi etc. Deși numărul acestora este impunător, conflicte de ordin etnic și lingvistic nu au fost înregistrate. Drept limbă oficială este proclamată olandeza (neerlandeza). Limba frizonă occidentală este cooficială olandezei în regiunea Friesland, iar limbile minoritare - idiș, limburgheza, neersaxona, romani - sunt oficial recunoscute și protejate conform *Cartei*.

Principiul teritorialității a fost folosit în Regatul Belgiei pentru soluționarea problemelor de ordin lingvistic. În cazul celor trei comunități lingvistice (comunitatea flamandă, comunitatea franceză, comunitatea germanofonă) au fost desemnate limbi oficiale neerlandeza, franceza, respectiv - germana. Prin urmare, la nivel local, Belgia rămâne un stat unilingv.

Diversitatea lingvistică, care caracterizează majoritatea statelor europene, implică un dialog optim între culturile naționale prin prisma toleranței pluralității și a diferenței, prin comunicare multilingvistică. Pe linia celor relatate, vom consemna principalele evenimente care au contribuit la promovarea multilingvismului ca instrument de dialog intercultural și integrează în spațiul unitar european: (1) decretarea anului 2001 drept Anul European al Limbilor, iar data de

26 septembrie - Ziua Europeană a Limbilor; (2) promovarea multilingvismului prin rezoluția CE din 14 februarie 2002; (3) crearea unui portofoliu de documentare, cunoscut cu numele Europass (2004); (4) adoptarea „Unei noi strategii-cadru pentru multilingvism”, care vine să completeze „Planul de acțiune privind Promovarea învățării limbilor străine și a diversității lingvistice” (2004 – 2006); (5) crearea unui portofoliu separat al multilingvismului (1 ianuarie 2007); (6) organizarea de către Comisia Europeană, la 15 februarie 2008, a unei conferințe ministeriale în cadrul căreia au fost abordate provocările și oportunitățile de ordin lingvistic într-o Uniune Europeană cu 23 de limbi oficiale; (7) declararea anului 2008 drept *Anul european al dialogului intercultural*.

În cazul Republicii Moldova, este evident că o adevărată democrație poate fi instaurată doar promovând multilingvismul și multiculturalitatea. Doar așa am putea iniția un dialog intercultural fructuos, prin care am putea depăși situațiile de conflict interetnic. Actualmente, deficiențele existente în promovarea unui asemenea dialog sunt cauzate de lipsa unor strategii și a unor poziții comune în societate.

## REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

1. Got, M., Multilingvismul în spațiul european, Editura Fundației România de mâine, București, 2008, 120 p.
2. Moldovanu, G., Politică și planificare lingvistică. Abordare teoretică și aplicativă (în baza materialului din Republica Moldova și din alte state), Chișinău, Ed. ASEM, 2007.

## РАВНОПРИБЛИЖЕННОСТЬ – ПРИНЦИП ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

**Алексей ГУСЕВ,**  
*первый заместитель директора Информационно-аналитического центра при Администрации Президента Республики Беларусь*

Современный мир, неотъемлемой частью которого является Республика Беларусь, развивается под определяющим влиянием сложных процессов **глобализации**. Когда мы говорим о ней, то имеем в виду, прежде всего, **вызовы и угрозы** – углубление противоречий между государствами, усиление борьбы за энергоресурсы, рынки сбыта, глобальный финансово-экономический кризис. Глобализация провоцирует обострение общемировых проблем. Кровопролитные региональные конфликты, голод и эпидемии, перманентные экологические и техногенные катастрофы, бедность и нищета, наркоторговля и торговля людьми, международный терроризм – вот отличительные черты XXI-го века [1; 3]. Характер и динамика актуальной международной ситуации, специфика глобализации обуславливают масштабность и комплексный характер **стратегических задач в области внешней политики Республики Беларусь**. Это обеспечение суверенитета и независимости; безопасности государства в широком смысле этого слова; создание благоприятных условий для стабильного экономического развития страны и неуклонного повышения уровня благосостояния граждан [3].

**В политическом плане** – это защита национальных интересов Беларуси от внешних вызовов и угроз, какую бы форму они ни имели.

**В экономической сфере** – обеспечение экономической безопасности государства. В это понятие входят и экспорт, и инвестиции, и источники и маршруты энергоресурсов, и технологии, и инновации, и международный экономический опыт. **Стратегической основой белорусской внешней политики остается многовекторность**. Принцип многовекторности отвечает объективным потребностям государства, предопределен и географическим положением страны в центре европейского континента, на стыке восточной и западной экономик и культур [1; 3; 4].

У Беларуси собственное место в центре Европы, свои интересы, важнейший из которых – обеспечение сбалансированного взаимодействия с двумя центрами силы. Геополитический интерес Беларуси не только на ближайшую, но и на более отдаленную перспективу – стать транспортным, энергетическим, цивилизационным мостом между Западом и Востоком, Европейским союзом и Россией. Поэтому **на вооружение взята стратегия «равной приближенности» к Востоку и Западу**, дающая шанс эффективно использовать выгодное географическое положение, транзитный и индустриальный потенциал Беларуси [1; 2]. **Беларусь выступает за строительство Союзного государства с Россией, за расширение и углубление интеграционных процессов на постсоветском пространстве**. Доказательством тому может служить создание Таможенного



союза Беларуси, Казахстана и России, форсированное строительство Единого экономического пространства. Все это означает не традиционные изменения, а такие перемены, которые ведут к складыванию принципиально новых отношений на постсоветском пространстве. **Беларусь уверена, что в данном геополитическом объединении будут последовательно реализованы все отстаиваемые ею интеграционные принципы, важнейшие из которых – равенство сторон, взаимная выгода, успешное позиционирование на международной арене.** Беларусь в очередной раз стала локомотивом интеграционных проектов на пространстве СНГ. Таможенный союз и ЕЭП станут ядром нового мощного геополитического объединения в интересах народов стран-участниц [1;2;3;4]. Создаются условия не только для свободного движения услуг, капитала, рабочей силы, но и для проведения единой экономической политики. Это означает, что белорусские субъекты хозяйствования смогут получать ресурсы, в том числе энергетические, из России и Казахстана на тех же условиях, что и предприятия этих стран. Таможенный союз и ЕЭП становятся платформами, которые дают возможность для прорыва в наращивании объемов нашего экспорта на огромных потребительских рынках двух богатейших ресурсами стран Евразии – Казахстана и России. Подключение Беларуси к Таможенному союзу и ЕЭП не нужно расценивать как способ «закрыться» от других стран. Напротив, это расширение рынка для имеющих и приглашение к сотрудничеству для новых торговых партнеров. Уже на нынешнем этапе заинтересованность в присоединении к Таможенному союзу выразили **Кыргызстан и Таджикистан.** Интеграционные процессы в рамках ЕЭП будут неизбежно расширять свою географию. Хорошим подспорьем для их развития станет использование положительных результатов многолетней работы по созданию и функционированию **самого продвинутого интеграционного объединения на постсоветском пространстве, которым является Союзное государство Беларуси и России** [1]. Активное участие Беларуси в работе ТС и создании ЕЭП необходимо рассматривать и в **более широком геостратегическом** контексте. Ключевое значение для полноценной реализации национальных интересов расположенной в центре Европы Беларуси приобретает работа по выработке алгоритма сотрудничества между **Таможенным союзом и Европейским союзом и определению роли нашей страны в этом сотрудничестве.** Важнейшее значение для Беларуси имеет **расширение числа «опорных точек» на международной арене за счет дальнейшего формирования «дуги» союзников и партнеров в Азии, на Ближнем Востоке, Африке и в Латинской Америке** [3; 4].

Уже сегодня Беларусь получает серьезные дивиденды от расширения сотрудничества со своими **стратегическими партнерами – Китаем, Индией, Вьетнамом, Сирией** – практически во всех сферах. Особое место в системе белорусских приоритетов в дальнем зарубежье сохранится за **Китаем.** Наши страны серьезно продвинулись в кредитно-инвестиционном сотрудничестве, в осуществлении уникальных для нашей экономики проектов в сферах телекоммуникаций, энергетики, производства стройматериалов и деревообработки [1;3]. Задача на перспективу – стимулируя поставки современного китайского оборудования и комплектующих в Беларусь, наращивать объемы экспорта нашей продукции в КНР. Это касается как традиционных позиций экспорта – калийных удобрений, нефтехимической продукции, карьерных самосвалов, металла, тракторов, комбайнов, полупроводников, интегральных схем, – так и других товаров машиностроительной, сельскохозяйственной, пищевой отраслей.

Правительство Беларуси продолжает работать с государствами Персидского залива, важными для нас в плане привлечения финансовых ресурсов – **ОАЭ, Катаром и Оманом.** Реализуется неиспользованный потенциал торгово-экономического и кредитно-инвестиционного сотрудничества с Египтом, Алжиром, ЮАР, странами Персидского залива и Ближнего Востока, Японией, Малайзией, Австралией. Открываются белорусские посольства в **Индонезии и Нигерии**, которые должны стать «плацдармами» освоения новых платежеспособных рынков Западной и Центральной Африки и Юго-Восточной Азии. На качественно новый уровень вышло торгово-экономическое сотрудничество с государствами **Латинской Америки и Карибского бассейна.** Сегодня это уже не просто обмен готовой продукцией, а налаживание кооперационных связей, создание совместных предприятий. Выход из кризисного состояния экономики **Бразилии** обусловил повышенный спрос на калийные удобрения. Он должен быть удовлетворен, так же как и спрос на азотные удобрения, шинную продукцию, льняные ткани. Задача на бразильском векторе – товарная диверсификация экспорта, развитие производственной кооперации, создание совместных предприятий и сборочных производств, товаропроизводящей сети.

Классическим примером реальности быстрого и эффективного «прорыва» на латиноамериканском направлении остается **Венесуэла.** Он демонстрирует: при условии конструктивного политического диалога, энергичных действий товаропроизводителей можно успешно продвигать интересы Беларуси в самых отдаленных точках [1; 2; 3; 4].

Обеспечение суверенитета и безопасности Беларуси в широком смысле этого понятия нереально без продвижения вперед на пути к достижению стратегической **цели диверсификации источников энергоресурсов, маршрутов их поставок.** Начат интенсивный и предметный энергодиалог с широким



кругом партнеров в разных регионах мира. Так, обеспечена бесперебойная транспортировка венесуэльской нефти, позволяющая довести ее объем до запланированного уровня в 10 миллионов тонн в год. Результаты сотрудничества с зарубежными партнерами по доставке нефти должны стать примером для проработки поставок в Беларусь газа. Важно продолжить системные усилия по продвижению перспективного стратегического для Беларуси проекта по получению сжиженного природного газа из Катара, Алжира, других стран через балтийские порты. Высокий уровень энергетической независимости, предполагающий наличие как можно большего числа стабильных маршрутов доставки углеводородов в страну, – краеугольный камень экономического и политического суверенитета. Поэтому **системные усилия по диверсификации в снабжении страны энергоносителями должны быть продолжены**. Не менее важна для нас **диверсификация географии и структуры экспортных поставок Беларуси**. Это неотъемлемое условие решения важнейшей задачи национальной экспортной политики, предполагающей увеличение продаж товаров и услуг за рубежом, качественное изменение структуры экспорта путем наращивания поставок наукоемкой продукции и сложнотехнических изделий. Ключевое значение сохраняет **дальнейшая экспортная «интервенция» в развивающиеся страны**. Этот приоритет обусловлен необходимостью не только сохранения, но и динамичного наращивания валовых объемов экспорта. Все еще не в полной мере задействовано **выгодное географическое положение Беларуси на перекрестке основных транзитных маршрутов**. Наращивание объемов транзита через территорию страны является важнейшей предпосылкой дальнейшего роста национальной экономики.

Поэтому необходимы осмысленные, целенаправленные **меры по созданию масштабного транспортно-логистического комплекса с активным участием в нем нашей страны**. Ведь Беларусь – неотъемлемое звено в торговле между государствами Европы и Азиатско-Тихоокеанского региона. В том числе на фоне создания ЕЭП важно стимулировать увеличение объемов транспортировки через Беларусь транзитных грузов, поступающих в балтийские и украинские порты, грузовых железнодорожных и автомобильных перевозок между Европой и Азией. Беларусь способна обеспечить плавное включение значительных объемов грузоперевозок из Китая в региональный железнодорожный и автомобильный трафик. Соответствующим транспортным проектам, в числе которых «Западная Европа – Западный Китай», «Викинг», «Марко Поло Экспресс» должно быть уделено первоочередное внимание [1; 4]. С учетом комплексного характера вопроса **одних национальных усилий в работе по увеличению объемов транзитных перевозок через Беларусь недостаточно**. Нужно активнее работать на этом направлении как с ближайшими (Россия, Украина, Литва, Латвия, Польша), так и с более отдаленными (Италия, Турция, Китай, Казахстан, Сирия) партнерами. Беларусь, занимая уникальное географическое положение, должна стать связующим звеном между активно растущими и развивающимися рынками стран Азии и Западной Европой, центром евразийского пространства по производству высокотехнологической инновационной продукции, объединяющего самые новейшие достижения научно-производственной мысли всего континента. Беларусь **равно близка к каждому, кто заинтересован в сотрудничестве с нами, далеки ли они от нас географически или находятся рядом**.

**Беларусь на практике стала подлинным субъектом международного сообщества**. Она активно и плодотворно участвует в международном сотрудничестве в рамках таких авторитетных международных организаций, как ООН, СНГ, ОДКБ, Движение неприсоединения, МАГАТЭ и других.

Республика проводит последовательную внешнюю политику, направленную на создание и укрепление многополярного мира, формирование системы европейской и международной безопасности на основе принципа ее неделимости.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Белорусский путь / Под ред. О. В. Пролесковского, Л. Е. Криштаповича. – Минск, ИАЦ, 2010. – 496 с.
2. Беларусь открыта для диалога / «Белорусская нива». – 9 октября 2008 г. – С. 1.
3. Лукашенко, А. Г. Беларусь в современном мире: Выступление Президента Республики Беларусь на встрече со студентами и преподавателями БГУ, Минск, 12 февраля 2008 г. / А. Г. Лукашенко – Минск: БГУ, 2008. – С. 10–11.
4. Рубинов, А. Н. Белорусская модель: некоторые вопросы политики на современном этапе / А. Н. Рубинов. – Белорусская думка. - №3. – 2010. – С. 3-9.

# METODE ȘI TEHNICI PENTRU RECOMANDAREA UNEI POLITICI PUBLICE

**Tatiana SAVCA,**  
*magistru, lector superior universitar, Academia de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

## SUMMARY

*The public policy system represent all the instruments, procedures and institutional architecture, developed in order to improve quality and the efficient decision-making process. In order to achieve this goal, it is necessary and the development of knowledge and skills of all the key actors trained in public policies process. One of the problem of public policies process is the way of recommendation of a public policy.*

Sistemul politicilor publice reprezintă ansamblul instrumentelor, procedurilor și arhitecturii instituționale, dezvoltat în scopul de a îmbunătăți calitatea și eficiența procesului de luare a deciziei. Pentru atingerea acestui scop este necesară dezvoltarea cunoștințelor și aptitudinilor tuturor actorilor-cheie antrenați în procesul politicilor publice. Avînd în vedere rîvnita integrare a Republicii Moldova în Uniunea Europeană, la elaborarea politicilor publice trebuie să luăm în considerare recomandările Raportului Final al Grupului Mandelkern pentru o reglementare mai bună. [1] Una dintre problemele procesului politicilor publice este modalitatea de recomandare a unei politici publice. Literatura de specialitate prezintă un set de metode și tehnici disponibile pentru a face recomandări în alegerea unei politici, care sunt susținute de astfel de cercetători, cum ar fi W. Dunn, D. Weimer, A. Vining, A. Miroiu, M. Cerkez, F. Bondar, M. Profiroiu, M. Rădoi, M. Zulean. Cele mai multe se bazează pe analiza cost-eficacitate și cost-beneficiu.

*Analiza cost – beneficiu* (ACB) reprezintă o abordare teoretică ce se aplică în orice evaluare cantitativă a proiectelor publice sau private, cu scopul de a determina dacă acestea sunt de dorit dintr-o perspectivă socială. Ea constă în evaluarea impactului economic net al unui proiect public, dar se poate aplica și altor intervenții [2, p. 31-58]. Metoda se bazează pe previzionarea efectelor economice ale unui proiect; cuantificarea acestora prin intermediul unor proceduri de măsurare adecvate; monetizarea acestora, atunci cînd este posibil, utilizînd tehnici de monetizare a efectelor economice; calcularea rentabilității economice, a beneficiului net, care va permite conturarea unei opinii în ceea ce privește performanța proiectului. Această metodă prezintă și unele limite [3]: nu ia în considerare efectele redistributive (pentru aceasta putem utiliza analiza multicriterială); nu ia în considerare efectul rentabilității economice a beneficiilor sau costurilor nemonetizabile; uneori, prin utilizarea unor criterii discreționare pentru monetizarea costurilor și beneficiilor pentru care nu există piațe, se pot manipula rezultatele obținute.

*Analiza costuri-eficacitate* se aplică atunci cînd, pe de o parte, programele ce trebuie comparate vizează același obiectiv și, pe de altă parte, atunci cînd gradul de realizare a acestuia din urmă este măsurabil cu ajutorul unui indicator de eficacitate. [4, p. 331-333] Alegerea celei mai bune soluții se bazează, în consecință, pe utilizarea a două criterii: **cel de eficacitate** (altfel spus, gradul de realizare a obiectivului) și **cel al costurilor de investiție și de exploatare** (directe și indirecte). Astfel, ierarhizarea proiectelor poate să se facă **în funcție de cost** pentru o eficacitate dată (cel mai bun program va fi cel cu costurile cele mai mici); **în funcție de eficacitate**, pentru un cost dat (cel mai bun program va fi cel cu eficacitatea cea mai mare).

*Analiza multicriterială* [4, p. 334] se utilizează atunci cînd programele alternative propuse trebuie să răspundă simultan mai multor obiective, care nu pot fi agregate prin aducerea la un numitor comun. Ea permite decidentului să efectueze alegerea în funcție de ponderile explicite sau implicite acordate obiectivelor. Slăbiciunea acestei metode se datorează faptului că este, în general, imposibil să fie justificate în mod rațional alegerea și ponderarea criteriilor.

*Analiza de sensibilitate* este o procedură de examinare a rezultatelor analizei de cost-beneficiu sau cost-eficiență avînd în vedere ipoteze alternative cu privire la asemănarea posibilă a costurilor sau a beneficiilor. [5, p. 266-267] În comparația politicilor alternative poate exista o incertitudine considerabilă privind rezultatul posibil al acțiunii, chiar dacă s-a calculat o singură măsură generală a beneficiilor și costurilor. De exemplu, comparînd două programe de pregătire a personalului, funcționarul public responsabil de resurse umane poate examina evoluția costurilor de transport față de posibilele schimbări ale prețului benzinei. Literatura de specialitate descrie și alte tehnici și metode folosite în procesul politicilor publice. Vom elucida în continuare tehnicile analitice folosite cel mai des pentru a re-

comanda o politică publică. O problemă dificilă frecvent întâlnită în demersul de a face recomandări strategice ține de identificarea obiectivelor de analizat. *Cartografierea obiectivelor* este o tehnică folosită pentru a ordona atît obiectivele și scopurile, cît și relația acestora cu alternativele strategiei. Scopurile, obiectivele și alternativele, care au fost identificate folosind una sau mai multe metode de structurare a problemelor, pot fi descrise sub forma unui arbore de obiective, care este o rețea a structurii complete a obiectivelor și a relațiilor dintre acestea. Dacă este necesară generarea de obiective noi, există un număr de tehnici de structurare a problemelor disponibile în acest scop, precum *analiza ierarhică, analiza clasificativă, brainstorming-ul* ori *analiza argumentativă*.

Identificarea și clasificarea premiselor valorice care stau la baza selecției obiectivelor poate fi realizată prin *clarificarea valorică*. Necesitatea clarificării valorice apare ca evidentă atunci cînd luăm în considerare faptul că, pentru a face o recomandare, trebuie să avem în vedere valori diferite: eficiența, eficacitatea, adecvarea, responsabilitatea, echitatea, oportunitatea. [6, p. 168-169] De cele mai multe ori nu este posibil să formulăm politici care să conducă simultan la realizarea tuturor acestor valori. O altă tehnică, *critica valorică*, reprezintă un set de proceduri de examinare a puterii de convingere a argumentelor, adesea contradictorii, oferite în dezbaterile asupra obiectivelor strategiei. [5, p. 254-255] În timp ce clarificarea valorii permite clasificarea valorilor potrivit formei, contextului și funcției, *critica valorică* permite examinarea rolului acestora în argumentele care conduc la recomandarea unei anumite politici. Ținînd cont de faptul că conceptul de cost este central pentru procesul de concepere a recomandărilor de politici, procedură folosită pentru clasificarea și descrierea tuturor costurilor care vor apărea prin stabilirea și operarea unui program este *structurarea costurilor*. [6, p. 170-171] Structura costurilor este o listă de funcții, echipament etc. care presupun cheltuirea de resurse. O structură de cost este împărțită în două mari categorii: costuri primare (directe) și secundare (indirecte). Costurile primare se împart în: costuri fixate la un moment dat, costuri de investiție și costuri recurente (de funcționare și întreținere).

Procedura care furnizează informații despre valoarea monetară a obiectelor într-o structură de cost este *estimarea costului*. În timp ce structura de cost indică faptul că elementele ar trebui măsurate, *estimarea costului* le măsoară de fapt. Relațiile de estimare a costului sunt centrale pentru formularea de recomandări, avînd în vedere că măsurarea explicită a relației dintre cantitatea funcțiilor, materialelor sau personalului și costurile lor permite funcționarului să compare mai multe politici alternative. O analiză amănunțită a estimării costurilor o găsim la cercetătorii A. Boardman, D. Greenberg [2] și D. Weimer, A. Vining. [4] Pentru identificarea și clasificarea limitelor și obstacolelor care stau în calea realizării obiectivelor politicii și programului, putem folosi *cartografierea constrîngerilor*. În general, distingem *constrîngerii fizice; constrîngerii legale; constrîngerii organizatorice; constrîngerii politice sau birocratice; constrîngerii distribuționale; constrîngerii bugetare*. O modalitate efecace de identificare și clasificare a constrîngerilor este de a construi un arbore al constrîngerilor. După cum analiza detaliată pentru recomandarea politicii publice poate fi realizată cu ajutorul unor experți independenți sau de către ministerele responsabile, este recomandabil ca cei care formulează politicile publice în cadrul ministerelor, dar mai ales reprezentanții unităților de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor, să cunoască metodele și ipotezele de bază folosite de către experți și trebuie să fie capabili să evalueze calitatea rezultatelor analizei.

În contextul celor expuse, considerăm necesar:

- elaborarea în cadrul Academiei de Administrare Publică a ghidului de metode și tehnici utilizate în recomandarea politicilor publice, care va ajuta funcționarii publici din unitățile de analiză, monitorizare și evaluare de politici din cadrul organelor administrației publice centrale să analizeze și să perfecțeze documentele necesare unei recomandări de politici publice;

- pregătirea și organizarea în cadrul Departamentului Dezvoltare Profesională a Academiei a sesiunilor de formare pentru funcționarii publici din unitățile de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor publice și sesiunilor comune de formare pentru funcționarii publici, reprezentanților ONG-urilor și altor organizații ale societății civile privind metodele și tehnicile de recomandare a politicilor publice.

În final, pentru ca organele administrației publice din Republica Moldova să fie capabile să utilizeze la justa valoare planificarea bugetară, politicile publice pe termen mediu și lung, inclusiv inițiativele pentru o mai bună reglementare, este nevoie de dezvoltarea capacităților funcționarilor publici pentru realizarea analizelor politicilor publice, îmbunătățirea consultării și participării structurilor societății civile în elaborarea și recomandarea politicilor publice.

## BIBLIOGRAFIE

1. Mandelkern Group on Better Regulation Final Report, November 2001.
2. Boardman A., Greenberg D., Vining A., Weimer D., Analiza cost-beneficiu. Concepte și practică, Editura ARC, Chișinău, 2004.
3. Brent R.J., Applied cost-benefit analysis, Cheltenham (UK) , Edward Elgar, 1996.
4. Weimer D., Vining A., Analiza politicilor publice. Concepte și practică., ediția a III-a, editura ARC, Chișinău, 2004.
5. Dunn W., Analiza politicilor publice. O introducere., Polirom, Iași, 2010.
6. Miroiu A., Rădoi M., Zulean M., Analiza politicilor publice, format electronic, București, 2002.

# MANAGEMENTUL FUNCȚIEI PUBLICE ȘI AL FUNCȚIONARULUI PUBLIC: DIN PERSPECTIVA REFORMELOR STRATEGICE

**Tamara GHEORGHÎȚA,**  
*doctorandă, Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

## SUMMARY

*This article looks at the reformation of the civil service management in the Republic of Moldova and the legal issues crucial for the new approach to the civil service management, as well as the management procedures and first outcomes of the new personnel policy. It also describes specific proposals of civil service reformation in order to achieve good governance. Civil servant, civil service management, public authorities, legal framework, monitoring tools, indicators, job description, competition, performance appraisal, professional development.*

Eforturile țărilor de a profesionaliza serviciul public și a spori capacitatea instituțională au condiționat inițierea, pregătirea și implementarea continuă a reformelor în domeniul serviciului public. Uniunea Europeană exercită o influență puternică în vederea profesionalizării serviciului public, care este o precondiție pentru aderarea la UE. Introducerea principiilor europene ale administrației publice vizează o nouă abordare față de politica în domeniul serviciului public. Preluarea principiilor europene, precum previzibilitatea și răspunderea, imparțialitatea, integritatea profesională, meritocrația și neutralitatea politică trebuie să se realizeze prin lege și să se reflecte în atitudinile funcționarilor publici și în procesul de gestionare a serviciului public.

În Republica Moldova, reformarea serviciului public în contextul actual a demarat prin aprobarea și implementarea *Strategiei de reformă a administrației publice centrale*, unul dintre componentele căreia a fost îmbunătățirea managementului resurselor umane în serviciul public. Mai apoi, obiectivul privind dezvoltarea unui serviciu public meritocratic, format din funcționari publici recrutați, evaluați și promovați în baza calităților profesionale și performanței în îndeplinirea sarcinilor de serviciu, a fost inclus în *Programul de activitate „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” al Guvernului Republicii Moldova pentru anii 2011-2014*. În ultimii cinci ani, în Republica Moldova au fost obținute realizări importante în reformarea și îmbunătățirea organizării și funcționării serviciului public. În primul rând, reformarea serviciului public a fost focusată pe elaborarea cadrului legal în scopul delimitării clare a statutului diferitelor categorii de personal din autoritățile publice și implementarea reglementărilor prevăzute de noul cadru normativ. În acest context, a fost instituit cadrul legal pentru funcția publică și funcționarul public, alte categorii de personal prin adoptarea:

- *Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158-XVI din 4 iulie 2008*, care reglementează regimul general al funcției publice, statutul funcționarului public, raporturile juridice dintre funcționarii publici și autoritățile publice;

- *Legii cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, nr. 199 din 16 iulie 2010*;

- *Legii cu privire la statutul personalului din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică, nr. 80 din 7 mai 2010*, angajate în baza încrederii personale a demnitarului etc.

În rezultat, a fost creat cadrul legal, care reglementează regimul funcțiilor publice și al posturilor și asigură delimitarea clară a tuturor categoriilor de funcții din autoritățile publice.

În al doilea rând, în scopul asigurării aplicării prevederilor *Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarilor publici*, a fost dezvoltat cadrul normativ prin aprobarea Hotărârii Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009 „Privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarilor publici”.

În conformitate cu cadrul legal, managementul funcției publice și al funcționarului public este de competența Guvernului [1, art. 11]. Cancelaria de Stat a Republicii Moldova asigură promovarea și realizarea politicii statului în domeniul serviciului public, în special, al managementului resurselor umane. Direcția politica de cadre din cadrul Cancelariei de Stat are atribuțiile de a elabora și promova cadrul normativ privind reglementarea activității funcției publice, de a coordona procesul de dezvoltare continuă a funcționarilor publici, de a monitoriza activitățile admi-

nistrației publice referitor la funcțiile publice și a controla implementarea prevederilor legislației serviciului public.

Administrarea funcției publice și a funcționarilor publici, conform *Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public*, reprezintă ansamblul activităților necesare implementării politicilor în domeniul resurselor umane și procedurilor de personal în vederea realizării optime a misiunii și obiectivelor strategice ale autorității publice.

Administrarea funcției publice și a funcționarilor publici se organizează și se realizează de conducătorii autorității publice, prin intermediul subdiviziunilor resurse umane (SRU). Subdiviziunile respective activează conform prevederilor Regulamentului-cadru al SRU din autoritatea publică [2, anexa nr. 9]. Capacitatea SRU din autoritățile publice centrale și locale se consolidează prin asistența metodologică acordată de Direcția politica de cadre și prin instruirea profesională.

În al treilea rând, au fost implementate instrumente de evidență a funcțiilor publice (și a posturilor), funcționarilor publici (și a altor categorii de personal) și monitorizare a implementării procedurilor de personal și a altor reglementări. În acest context, a fost elaborat un sistem de indicatori de monitorizare a implementării cadrului normativ în serviciul public și introdus un formular de evidență statistică a funcționarilor publici.

Evidența funcțiilor publice și a funcționarilor publici, în etapa actuală, se efectuează de către autoritatea publică prin administrarea funcțiilor publice și a funcționarilor publici în baza statelor de personal și, respectiv, a schemelor de încadrare a personalului.

Pentru a asigura modernizarea procedurilor de personal, conforme la prevederile *Legii nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 și a Hotărârii Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009*, cu modificările și completările ulterioare, Cancelaria de Stat a demarat procesul de monitorizare a implementării acestor proceduri de personal prin intermediul SRU. Ca rezultat, în anul 2010, a fost efectuată pentru prima dată evidența funcțiilor publice și monitorizarea implementării reglementărilor prevăzute de noul cadru normativ în organele centrale de specialitate (OCS) și în autoritățile administrației publice locale (AAPL). Totodată, a fost introdusă pentru prima dată statistica despre funcționarii publici și alte categorii de salariați pe categorii de funcții și posturi.

Analiza implementării noului cadru normativ, folosind indicatori de monitorizare și rezultat, relevă că OCS au obținut progrese în modernizarea procedurilor de personal, acestea devin conforme la cadrul normativ în vigoare. În continuare vor fi menționate unele rezultate mai importante, generalizate în baza informațiilor prezentate de OCS. Astfel:

1. Toate OCS au elaborat fișele postului pentru toate categoriile de funcții publice. Astfel, 93,4% din totalul de funcții ale acestor autorități posedă fișele postului, la situația din 1 ianuarie 2011.

2. 22 (din 24) OCS au elaborat pentru prima dată, iar Cancelaria de Stat a avizat statele de personal pentru anul 2010.

3. Procedura de ocupare a funcției publice vacante prin concurs a fost aplicată pentru 39% din numărul de persoane angajate în funcție publică, fiind dominantă în angajarea funcționarilor publici. Menționăm că, potrivit cadrului legal în vigoare, încadrarea în funcția publică vacantă poate fi realizată prin următoarele trei modalități: concurs, transfer și promovare. Datele denotă că funcțiile publice devin mai atractive în administrația publică centrală. Astfel, în OCS, 3,4 persoane au aplicat în medie pentru o funcție publică vacantă propusă pentru concurs.

4. Procedura privind perioada de probă pentru funcționarul public debutant a fost aplicată în 15 (din 24) OCS. Drept rezultat, gradul de înnoire a funcționarilor publici a constituit 10,6%.

5. Rezultate notabile au fost obținute în dezvoltarea profesională a funcționarilor publici. Gradul de instruire a personalului a înregistrat o pondere înaltă în OCS – 76,4% de funcționari publici din aceste autorități au fost instruiți, inclusiv 72,3% dintre aceștia au fost instruiți pe parcursul a cel puțin 40 de ore, conform prevederilor legale. Totodată, au fost întocmite 25 de angajamente (39 de angajamente în total în anii 2009-2010) cu funcționarii publici care au participat la activități de instruire cu o durată mai mare de 90 de zile calendaristice.

6. În anul 2010, în serviciul public a fost introdus mecanismul de răspundere disciplinară a funcționarului public. Ca rezultat, au fost instituite comisii de disciplină în 21 (din 24) de OCS.

7. Evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarilor publici pentru anul 2010 a fost efectuată în toate OCS. Procedura a fost aplicată pentru 85% din funcționarii publici din aceste autorități, cu excepția funcționarilor publici cu statut special și a funcționarilor publici debutanți, pentru care este stabilită o altă procedură de evaluare. Concomitent, au fost stabilite obiectivele individuale ale funcționarilor publici pentru anul 2011, în baza obiectivelor din planurile de activitate ale autorităților publice.

Implementarea reglementărilor noului cadru normativ al serviciului public și reformarea serviciului public urmează să fie continuată în anii 2011 – 2014, prioritățile fiind următoarele:

- Continuarea activităților privind perfecționarea și implementarea cadrului normativ necesar punerii în aplicare a *Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public*. În acest context, urmează de instituit poziția de "secretar de stat", de adoptat și de pus în aplicare noul Clasificator unic al funcțiilor publice din autoritățile publice etc.

- Reformarea sistemului de remunerare a funcționarilor publici, în baza noului Clasificator unic al funcțiilor publi-



ce. În acest context, urmează de a elabora, adopta și pune în funcțiune noua lege a salarizării funcționarilor publici.

- Elaborarea și implementarea sistemului informațional automatizat privind funcțiile și personalul din autoritățile publice, în baza căruia urmează de a efectua evidența funcționarilor publici.

- Intensificarea monitorizării și controlului asupra implementării cadrului normativ care, actualmente, sunt încă insuficiente.

### REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

1. Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158-XVI din 4 iulie 2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 23.12.2008, nr. 230-232 (838-840).
2. Hotărîrea Guvernului „Cu privire la punerea în aplicare a Legii nr. 158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public”, nr. 201 din 11 martie 2009. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 29.02.2009, nr. 42-43 (1265-1266).
3. Raportul cu privire la implementarea prevederilor Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public în autoritățile administrației publice centrale și locale în anul 2010. <http://www.rapc.gov.md> (vizitat 20.05.2011).

## EFICIENȚA FUNCȚIONĂRII SERVICIILOR PUBLICE ÎN REPUBLICA MOLDOVA: PROBLEME ȘI PROVOCĂRI

**Violeta TINCU,**

*magistru, Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

**Angela POPOVICI,**

*doctor în științe istorice, conferențiar universitar,  
Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

### SUMMARY

*The principle of effectiveness is one of the most important ones in public services organization and functioning, given all the expenses are reflected in the public budget, thus being supported by the taxpayers. Although the need to make the public services more effective is perceived by all of the scholars; there are, however, several issues when identifying the specific ways to evaluate the effectiveness of public services in the Republic of Moldova. Potential issues could be to identify the adequate methodology when measuring the public services effectiveness, select the indicators of effectiveness and quantify – attribute values against which progress could be evaluated. When evaluating the effectiveness of public services, one of the major challenges is to measure the effectiveness of some services which show not an economic, but a social and cultural activity, where the effects are hard to quantify. Moreover, there is a perceived risk of being only focused on reasons of economy and ignore the quality of services. In order to manage this risk, another challenge is to develop and implement quality standards for the public services.*

**Key words.** *Public services, effectiveness, indicators, issues, challenges, methodology, evaluation, quality.*

Potrivit literaturii de specialitate, autoritățile administrației publice locale pot înființa servicii publice în condițiile legii, în orice domeniu de activitate, cu condiția de a respecta unele principii derivate din însuși sistemul democratic al autoguvernării locale.<sup>1</sup> Unul dintre cele mai importante, chiar primul pe listă, este principiul *eficienței*.

Acest principiu a evoluat mult în decursul istoriei. Astfel, inițial s-a considerat că organizațiile care prestează servicii publice realizează activități non-profit. În acest context, organizațiile publice erau apreciate ca fiind eficiente în măsura în care asigurau servirea publicului, spre deosebire de organizațiile private, care își probau eficiența prin mărimea profitului.<sup>2</sup> Potrivit autorului Munteanu, categoria de eficiență comensurează efectele utile sau rezultatele activității funcționarilor publici obținute într-o anumită perioadă de timp (e1) în raport cu cheltuielile sau eforturile făcute de aceștia pentru desfășurarea activității administrative (e2).<sup>3</sup> Sintetic, nivelul eficienței poate fi calculat direct, prin raportarea efectului util la efortul depus sau, indirect, prin raportarea efortului depus la efectul obținut:

$$Ea = e1 / e2 > \text{maxim}; Ea = e2 / e1 > \text{minim}.$$

Potrivit cercetătorului Ruslan Batișcev, există 3 metode de evaluare a acestora:

1. Efect/Efort sau Efort / Efect – evaluare absolută;

2. Efect/Efort > Norma sau Efort/Efect < Norma – evaluare absolută-relativă;



### 3. Efect1/ Efort1 > Efect2/ Efort2 – evaluare relativă.<sup>5</sup>

Evident, eficiența funcționării serviciilor publice este indisolubil legată de problematica eficienței funcționării administrației publice în general. Or, serviciile publice constituie rezultatul așteptat al activității administrației publice, ea fiind chemată să satisfacă necesitățile cetățenilor, iar serviciile publice sunt modalitatea concretă de a o face.

În prezent, principiul eficienței în activitatea serviciilor publice este impus de faptul că toate cheltuielile necesare se suportă din bugetul local, adică din taxele și impozitele cetățenilor. Ca atare, administrația are obligația de a găsi cel mai bun raport între costuri și cantitatea/calitatea serviciilor prestate cetățenilor. Acest principiu trebuie avut în vedere ori de câte ori se stabilesc capitele de cheltuieli bugetare necesare funcționării serviciilor publice.

Pe de altă parte, eficiența presupune satisfacerea cât mai completă a nevoilor cetățeanului, astfel că, practic, cheltuielile prevăzute în bugetul local sunt aproape întotdeauna depășite. Este însă preferabil să fie satisfăcut interesul public, chiar dacă administrația va face datorii, întrucât scopul de a fi al administrației este tocmai asigurarea tuturor condițiilor pentru desfășurarea normală a vieții publice.<sup>6</sup> Există, de altfel, un principiu fundamental în paradigma folosită și de Națiunile Unite pentru evaluarea indicelui de dezvoltare umană care se numește *Oamenii înainte de toate* și care spune să dezvoltarea înseamnă mai mult decât creșterea economică, înseamnă crearea unui mediu în care oamenii să-și poată dezvolta întregul potențial și să ducă o viață în acord cu nevoile și interesele lor.<sup>7</sup>

Legea însă stipulează cu totul altceva. Astfel, art. 73 al Legii Republicii Moldova privind administrația publică locală, intitulat „Organizarea serviciilor publice locale”, stipulează: „Serviciile publice locale se organizează de către consiliul local, la propunerea primarului, în domeniile de activitate descentralizate stabilite pentru unitățile administrativ-teritoriale de nivelurile întâi și al doilea, în limita mijloacelor financiare disponibile.”<sup>8</sup>

Totuși ambele părți cad de acord asupra faptului că principiul eficienței presupune că administrația are obligația de a găsi cel mai bun raport între costuri și cantitatea / calitatea serviciilor prestate într-o satisfacere cât mai completă a nevoilor cetățenilor.<sup>9</sup>

În legislația noastră începe să se atragă o atenție sporită principiului eficienței în domeniul serviciilor publice. Astfel, potrivit art. 2 al Legii Republicii Moldova a serviciilor publice de gospodărie comunală, „Serviciile publice de gospodărie comunală se organizează și se administrează cu respectarea următoarelor principii”, între care este indicată ca principiu aparte administrarea eficientă.<sup>10</sup>

În ceea ce privește depistarea gradului de eficiență a activității serviciilor publice, considerăm utile cele câteva criterii propuse de autorul rus Gheorghe Atamanciuk, și anume compararea:

- obiectivelor *atinse* cu obiectivele *prevăzute* în actele normative și care reflectă necesitățile reale ale societății;
- scopurilor *urmărite* cu rezultatele *atinse*;
- *cheltuielilor publice* necesare întreținerii aparatului cu *realizările* acestuia.<sup>11</sup>

Deși necesitatea eficientizării serviciilor publice este percepută la nivel teoretic de toți autorii în domeniu, există totuși un șir de probleme în domeniul identificării în concret a modalităților de evaluare a eficienței serviciilor publice în Republica Moldova.

Una dintre primele probleme de acest fel ar fi *identificarea metodologiei adecvate*. O soluție posibilă în acest sens ar fi experiența României, unde a fost efectuat un studiu al serviciilor publice, drept că doar al celor sociale. Totuși metodologia utilizată, constând dintr-un set de chestionare standardizate, poate fi aplicată, considerăm, și pentru alte servicii publice. Astfel, chestionarele ar putea cuprinde o serie de itemi specifici, inclusiv:

- tipurile de servicii existente;
- resursele umane existente, împărțite pe categorii în funcție de specializare, cu evidențierea raportului dintre personalul prevăzut în organigrama serviciilor și personalul efectiv angajat;
- profilul beneficiarilor și dinamica numărului de beneficiari;
- resursele financiare disponibile.<sup>12</sup>

O a doua problemă ar fi *selectarea indicatorilor de eficiență și cuantificarea* – atribuirea unor valori față de care să se poată aprecia progresul/regresul în anumite domenii, nevoile etc. Acest proces de atribuire a unor valori indicatorilor selectați este cunoscut și cu denumirea de benchmarking.<sup>13</sup>

*Selectarea acestor indicatori* ar deveni, astfel, o altă problemă în studierea eficienței serviciilor publice. O soluție posibilă ar fi din nou studierea experienței internaționale, la concret - a României, unde au fost propuși următorii indicatori de măsurare a eficienței serviciilor sociale:

- a) indicatori generali vizând beneficiarii;
- b) indicatori vizând infrastructura serviciilor;
- c) indicatori privind resursele umane;
- d) indicatori privind resursele și managementul financiar (inclusiv ponderea surselor de venit alocate, volumul alocațiilor financiare din finanțări externe, activități economice, numărul de proiecte cu finanțare externă).<sup>14</sup>

Considerăm că acești indicatori ar putea fi utilizați și pentru alte categorii de servicii publice decât cele sociale, inclusiv pentru serviciile publice de gospodărie comunală.

Totuși anume selecția și aplicarea anumitor indicatori ar putea genera și o primă provocare în studiul eficienței

serviciilor publice. Astfel, dacă studierea eficienței în viziune sistemică presupune analiza eforturilor (intrările în sistem), a efectelor (ieșirile din sistem), precum și a eventualelor corelații între aceste două categorii<sup>15</sup>, atunci evaluarea eficienței unor servicii devine relativ dificilă. O primă provocare ar fi, astfel, *evaluarea eficienței unor servicii din domeniul social cultural* (educație, agrement etc.). Astfel, dacă intrările (resursele) în sistem sunt relativ ușor de exprimat, ieșirile (beneficiile) sunt destul de greu de măsurat; acest lucru se datorează faptului ca acestea se înregistrează pe o perioadă relativ îndelungată de timp și de foarte multe ori nu îmbracă forma monetară. Altfel spus, măsurarea eficienței unor servicii publice poate fi dificilă din motivul că unele dintre acestea nu prezintă o activitate economică, ci una socioculturală și, în consecință, efectele sunt greu de cuantificat.<sup>16</sup> Celebră în acest sens este afirmația lui Albert Einstein, și anume: „Nu tot ceea ce poate fi măsurat este important, după cum nu tot ceea ce este important poate fi măsurat.”

Mai mult decât atât, în Republica Moldova o problemă foarte mare este și calitatea serviciilor publice. O ultimă provocare ar fi în acest sens *aprobarea unor standarde de calitate cuantificabile pentru fiecare tip de serviciu în parte, altfel riscul de a prima criteriul economicității în dauna calității serviciului este foarte mare*.<sup>17</sup> Salutabilă în acest sens este inițiativa luării de măsuri astfel încât „serviciile publice să poată fi furnizate într-un mod neîngrădit (acces îmbunătățit), *eficient (costuri cât mai reduse)*, eficace (conform nevoilor și cerințelor beneficiarilor, inclusiv ale grupurilor vulnerabile), *asigurând un nivel minim de calitate a prestației*” (sublinierea ne aparține).<sup>18</sup> Este salutabilă și inițiativa Guvernului Republicii Moldova referitor la „Introducerea standardelor minime de calitate pentru serviciile publice și a sistemului de indicatori de monitorizare/evaluare a calității lor, precum și a instrumentelor de depunere a reclamațiilor cu privire la serviciile publice prestate sub standard”.<sup>19</sup>

În concluzie, principiul eficienței este unul de bază în organizarea și funcționarea serviciilor publice, fiind impus de faptul că toate cheltuielile necesare se suportă din bugetul local, adică din taxele și impozitele cetățenilor. Deși necesitatea eficientizării serviciilor publice este percepută la nivel teoretic de toți autorii în domeniu, există totuși un șir de probleme în domeniul identificării la concret a modalităților de evaluare a eficienței serviciilor publice în Republica Moldova. Probleme în acest sens ar putea genera identificarea metodologiei adecvate de măsurare a eficienței serviciilor publice, selectarea indicatorilor de eficiență și cuantificarea – atribuirea unor valori față de care să se poată aprecia progresul/regresul în anumite domenii. Printre principalele provocări cu care se pot confrunta cei ce evaluează eficiența serviciilor publice ar fi evaluarea eficienței unor servicii care nu prezintă o activitate economică, ci una socioculturală și în consecință efectele sunt greu de cuantificat. Totodată, există riscul de a prima criteriul economicității în dauna calității serviciului. În vederea evitării acestui risc, o altă provocare o reprezintă elaborarea și implementarea unor standarde de calitate ale serviciilor publice.

## BIBLIOGRAFIE

1. Țepordei Aurelia. *Metode administrative moderne/Managementul serviciilor publice*. Chișinău: Editura Academiei de Administrare Publică, 2002, p. 37.
2. Nicola Iordan. *Managementul serviciilor publice locale*. București: AllBeck, 2003, p. 96.
3. Munteanu V. A., *Management public local*. Iași: TipoMoldova, 2003, p. 340.
4. Ibidem.
5. Batișcev Ruslan. *Eficiența surselor de acoperire a deficitului bugetului de stat*. [http://www.google.md/url?sa=t&source=web&cd=1&ved=0CBkQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.cnaa.md%2Ffiles%2Ftheses%2F2006%2F5067%2Fruslan\\_batiscev\\_abstract.pdf&ei=o\\_cTZvOdCZOv2kY4P&usq=AFQjCNFj24POL6qch\\_kmUDTPoklaCYtBDg](http://www.google.md/url?sa=t&source=web&cd=1&ved=0CBkQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.cnaa.md%2Ffiles%2Ftheses%2F2006%2F5067%2Fruslan_batiscev_abstract.pdf&ei=o_cTZvOdCZOv2kY4P&usq=AFQjCNFj24POL6qch_kmUDTPoklaCYtBDg), accesat pe 22.05.2011, 15:24:03.
6. Țepordei Aurelia, *op. cit.*, p. 87.
7. *Indicatori de măsurare a eficienței serviciilor destinate persoanelor adulte cu dizabilități mentale în contextul politicilor de incluziune socială*. București: Editura Institutului pentru Politici Publice, 2010, p. 12.
8. Legea Republicii Moldova privind administrația publică locală, nr. 436 din 28.12.2006, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 032 din 09.03.2007.
9. *Ghidul alesului local*. Chișinău: Editura Academiei de Administrare Publică, 2007, p. 123.
10. Legea Republicii Moldova a serviciilor publice de gospodărie comunală, nr. 1402 din 24.10.2002, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 014 din 07.02.2003.
11. Атаманчук Григорий. *Теория государственного управления*. Москва: Изд-во «Омега-Л», 2004, с.498.
12. *Indicatori de măsurare a eficienței serviciilor destinate persoanelor adulte cu dizabilități mentale în contextul politicilor de incluziune socială*, p. 5.
13. Ibidem, p. 12.
14. Ibidem, p. 15.
15. Cicea Claudiu. *Eficiența serviciilor publice la nivel macrosistemic*. Revista „Administrație și management public” nr. 7/2006, p. 95
16. Cicea Claudiu. *Eficiența serviciilor publice*. O abordare în viziune clasică a sistemului de învățământ. Revista „Ad-

ministrație și management public” nr. 7/2006, p. 96.

17. *Indicatori de măsurare a eficienței serviciilor destinate persoanelor adulte cu dizabilități mentale în contextul politicilor de incluziune socială*, p. 16.

18. Obiectivul specific 1 al Strategiei Naționale de Descentralizare (proiect), <http://www.descentralizare.gov.md/download.php?file=CHVibGJlL3B1YmxpY2F0aW9ucy83NjEyNzBfbWRfCHJvaWVjdHVhX3N0cmF0LnBkZg%3D%3D>, accesat pe 24.05.2011, 06:29:41.

19. Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” pe anii 2010-2011, <http://www.gov.md/download.php?file=CHVibGJlL3B1YmxpY2F0aW9ucy8zNzI5NDQ1X2t1kX3Byb2dfZ3V2X3Zhc9yLnBkZg%3D%3D>, accesat pe 24.05.2011, 06:35:54.

.....

## EFICIENȚA CONTROLULUI ÎN SFERA ACTIVITĂȚII AUTORITĂȚILOR ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

**Svetlana RAȚA,**  
*doctorandă, Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

### SUMMARY

*The control on the activity undertaken by the public administration authorities aims at effective meeting of the set objectives drawn in the decision acts in accordance with the meanings and purposes of the law whose observance it ensures. The control is seen as a modality of providing efficiency in public administration authorities as long as the latter is enhanced to the maximum. The control should meet certain conditions that would guarantee the legality and appropriateness in public administration.*

**Cuvinte cheie:** *Eficiență, activitatea autorităților administrației publice, control, control administrativ, control calificat, funcționar public, competență, obiectivitate, legalitate, oportunitate, actul administrativ.*

Controlul activității desfășurate de autoritățile administrației publice urmărește realizarea cât mai eficientă a obiectivelor trasate prin actele decizionale în conformitate cu sensurile și finalitățile legii, a cărei aplicare o asigură.

Controlul este apreciat ca fiind o modalitate de asigurare a eficienței în administrația publică atât timp cât însuși acesta este realizat eficient. Astfel controlul, la rândul său, trebuie să fie eficient, să întrunească unele condiții ce vor asigura legalitatea și oportunitatea în administrația publică. Inițial, este cazul să analizăm termenul de „eficiență”. Eficiența, ca termen, este folosită în mai multe sensuri și deseori acestea sunt superficiale și chiar ambigue. A fi eficient deseori se înțelege ca a fi bun sau de dorit. Termenul este ambiguu, deoarece ceea ce este bun depinde de valorile pe care le aplicăm în acea judecată, iar valorile vor fi aproape la fel de numeroase ca și persoanele care le aplică.

Dat fiind că eficiența este, în general, privită ca pozitivă, cuvântul este un simbol politic cu o forță considerabilă. Astfel, funcționarii publici tind spre a desfășura o activitate eficientă, iar cei ce efectuează controlul, la rândul lor, să asigure această eficiență.

Eficiența are și înțelesuri etice. De aceea drept rezultat al utilizării acestuia ca simbol politic și administrativ, a constituit o arie largă de înțelesuri și a devenit dificil de utilizat într-un anume sens în cadrul unui discurs științific. [1, p. 656] Atunci când separăm scopul controlului de mijloacele cu ajutorul cărora se îndeplinește, putem defini eficiența ca fiind maximalizarea realizării scopului prin utilizarea mijloacelor neutre și limitate. Acest sens al termenului are cea mai mare semnificație în teoria administrativă. Astfel, controlul activității desfășurate de autoritățile administrației publice urmărește realizarea cât mai eficientă a obiectivelor trasate prin actele decizionale, în conformitate cu sensurile și finalitățile legii, a cărei aplicare o asigură. Acest scop se poate realiza numai prin întrunirea anumitor condiții. Analizând literatura de specialitate, specificăm cele mai importante condiții de eficiență a controlului realizat asupra activității autorităților administrației publice.

Controlul trebuie să fie calificat, adică să fie efectuat de persoane competente, bine pregătite profesional, cu experiență în domeniile sau sectoarele controlate, oneste și corecte. Cel care efectuează controlul trebuie să cunoască temeinic toate prevederile legale din domeniul pe care îl controlează, specificul activității în acel domeniu, pentru ca să poată, cu certitudine, să sesizeze erorile din activitatea celui controlat, să poată să ofere o consultație temeinică celui controlat.

În acest sens, profesorul I. Iovănaș menționează, citându-l pe sociologul Traian Herseni, că „orice om normal este bun la ceva, dar niciunul nu este bun la orice”. De aceea controlul trebuie să fie efectuat de specialiști. [2, p. 98] Prin sine, controlul trebuie să dea dovadă de probitate profesională, de corectitudine și cinste desăvârșită, să nu mani-

fește slăbiciune sau să se lase tentat de promisiunile directe sau subînțelese. Controlul trebuie să dea dovadă de tact și să fie receptiv la toate explicațiile care i le dă cel controlat. Ținerea la distanță a acestuia, intimidarea și timorarea nu sunt de natură să conducă la concluzii realiste, temeinice, la aflarea adevărului, iar controlul nu-și realizează rolul său preventiv și educativ față de cel controlat. Într-un climat de timorare dialogul dispăre, se transformă în monolog, acțiunea de control devine mai greoaie, pierde din operativitate și chiar din obiectivitate. Concluziile controlului vor fi acceptate, desigur, fără comentarii, dar măsurile ce se vor stabili pe baza concluziilor nu vor fi cele mai potrivite, iar neajunsurile vor continua să existe. De aceea este necesar să se acorde atenție sporită preocupării de formare a controlorilor. Controlul este o sarcină nici simplă, nici ușoară. Controlul este o știință, o artă, care presupune temeinice cunoștințe profesionale, competență, pasiune și talent.

În aceste condiții, formarea profesională a persoanelor care să efectueze acțiuni de control nu trebuie lăsată la voia întâmplării. Această acțiune trebuie să fie organizată și dirijată în mod științific, pe un fundament interdisciplinar, între care un rol prioritar îi revine științei administrației. Eficiența controlului este determinată de proporția optimă a acestei activități, deci de organizarea executării și de executarea la concret a legii. Astfel, activitatea de control nu e un scop în sine, ea trebuie efectuată în limitele necesarului. Pentru stabilirea acestor limite trebuie să avem în vedere, în primul rând, creșterea continuă a exigenței față de activitatea administrativă. Aceasta implică ridicarea calitativă a activității de control. De aceea, din considerente economice, activitatea de control trebuie să absoarbă cât mai puține resurse. De fapt, este cunoscut că aceasta răpește un anumit timp productiv autorităților controlate. Sau dacă controlul este continuu, nu respectă condițiile și sarcinile care îi revin, controlul nu mai contribuie la sporirea eficienței activității, ci dimpotrivă – la reducerea acesteia. Coordonarea planurilor de activitate a autorităților de control în așa fel ca, pe cât este posibil, să fie controlate deodată, mai multe sau chiar toate aspectele activității autorității controlate, ar fi un moment pozitiv. O asemenea coordonare, pe lângă faptul că asigură economia de timp, oferă și posibilitatea unei vederi de ansamblu asupra activității acesteia.

Eficiența controlului depinde, în mare măsură, și de tipul de control. Din multitudinea tipurilor și modalităților de control, o mare importanță o prezintă controlul planificat și controlul inopinat. O acțiune necesară este adaptarea modalităților de control la obiectul urmărit. Dacă prin activitatea de control se urmărește surprinderea unor defecțiuni, nereguli, controlul va fi inopinat, adică cel controlat nu va fi anunțat despre data când va începe controlul, pentru a nu-și lua măsurile de rigoare în vederea înlăturării deficiențelor. Dacă, dimpotrivă, prin activitatea de control se urmărește constatarea realizării actelor decizionale, cea mai potrivită modalitate de control este cea a controlului anunțat dinainte. O altă condiție, care apare, de fapt, și ca un principiu, este obiectivitatea controlului. Concluziile trebuie să fie fundamentate și argumentate, să se desprindă ca o sinteză a unor practici, nu ca niște acțiuni izolate, singulare. În mod necesar, concluziile trebuie să fie cunoscute și de autoritatea controlată, altfel, controlul nu-și realizează rolul său de a contribui la îmbunătățirea activității, fără a mai vorbi de posibilitatea de a descoperi noi căi de perfecționare a activității autorității controlate.

Eficiența controlului depinde și de preocuparea organului de control referitor la modul de valorificare a concluziilor, fie pentru propagarea experienței înaintate sau prevenirea eventualelor erori, fie pentru a-și satisface setea de putere și ambițiile politice orgolioase. După cum menționează profesorul M. Preda, realizând un control extern, la diferite autorități și entități, organele de control au posibilitatea să desprindă unele fenomene și practici comune, pozitive sau negative, iar în baza acestora să organizeze schimburi de experiențe, dezbateri, studii în reviste de specialitate și chiar propuneri de îmbunătățire a prevederilor legale în domeniile respective. În acest mod, acțiunii de control i se asigură un rol tot mai activ, dinamic, amplificându-i funcția de factor reglator al obiectivelor cuprinse în lege și activitatea desfășurată, la concret, de autoritățile administrației publice. [3, p. 165] În opinia prof. M. Platon, pe care o împărtășim, controlul este unul dintre cele mai bune mijloace deja verificate care asigură nu numai educația și creșterea cadrelor, dar și realizarea cu succes a sarcinilor propuse. El este chemat a măsura rezultatele față de prevederi, a răsplăti oamenii după performanțe, a reprograma activitatea trasând direcțiile necesare. Este o legătură inversă între scopul, funcțiile și factorii din cadrul procesului de administrare. [4, p. 682]

În final, vom menționa faptul că controlul asupra activității administrației publice este efectuat cu scopul de a depista greșelile comise, precum și întru prevenirea unor eventuale greșeli, ceea ce face activitatea autorităților administrației publice de orice nivel mai eficientă și mai optimă. Mai mult ca atât, controlul trebuie să urmărească descoperirea și dezvoltarea activităților deja pozitive ale administrației publice, devenind, astfel, un concept modern în domeniul administrației publice. De asemenea, destul de important este și faptul că în procesul de realizare a controlului să se țină cont de principiul autonomiei locale și să se respecte limitele de intervenție a autorității ce realizează controlul. Respectarea acestor condiții va contribui, cu siguranță, la eficientizarea atât a controlului însuși, cât și a activității administrative.

## BIBLIOGRAFIE

1. Herbert S. A., Thompson A.V., Smithburg W. D. Administrația Publică. – București. Editura Cartier, 2003.
2. Iovănaș I. Drept administrativ. Volumul II. – Arad. Editura Servo-Sat, 1997.
3. Preda M. Curs de drept administrativ. Partea generală. – București: Casa Editorială Calistrat Hogaș, 1995.
4. Platon M. Administrația Publică. Curs de lecții. – Chișinău. Editura „Universul”, 2008.

# TRANSPARENȚA DECIZIONALĂ ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ A REPUBLICII MOLDOVA ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRII ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

**Veaceslav SCRIPNIC,**  
doctorand, Institutul de Istorie,  
Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei

## SUMMARY

*The author is conducting a research into the problem of transparent decision making.*

*Transparent decisions are decisions in which the decision maker clearly presents to others the normative and factual premises behind the conclusions and explains the reasoning leading from these premises to the conclusion. Transparency thus involves uncovering, describing, documenting and communicating all the argumentative steps in the line of reasoning. It also involves acknowledging the weighting of any evidence drawn upon in reaching the final decision.*

Transparența decizională este un mecanism esențial pentru orice societate democratică, care asigură participarea efectivă a cetățenilor și organizațiilor legal recunoscute la viața publică și completează procesul formal de alegere sau desemnare a reprezentanților în instituțiile și autoritățile publice. Acest mecanism este reglementat în Republica Moldova prin Legea privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 și presupune două componente: participarea la elaborarea reglementărilor și participarea la luarea deciziilor.

Principiile care reglementează transparența decizională în administrația publică sunt:

- a) informarea prealabilă a persoanelor asupra problemelor de interes public;
- b) consultarea cetățenilor cu privire la proiectele de acte normative;
- c) participarea activă a cetățenilor la procesul de luare a deciziilor și de adoptare a actelor normative.

Transparența decizională este necesar să se manifeste cu atât mai mult în cadrul autorităților publice locale cu cât, în conformitate cu principiul subsidiarității, aceste autorități sunt cele mai apropiate de cetățean. Pe de altă parte, integrarea europeană a Republicii Moldova presupune un proces complex de compatibilizare a normelor, structurii și practicilor administrative cu cele existente în țările Uniunii Europene. În acest context al reformei instituționale din perspectiva integrării europene, transparența este un principiu și o condiție esențială pentru reșezarea raportului dintre administrație și cetățean în deplină consonanță cu normele și practicile europene. Există trei cerințe esențiale pentru reforma relației dintre administrație și cetățean și pentru instituționalizarea transparenței: *accesul la informație; consultarea; participarea civică*. Aceste cerințe se regăsesc atât în normele organizațiilor internaționale (Uniunea Europeană, Consiliul Europei, OSCE, OECD), cât și în practica țărilor democratice. În cadrul Uniunii Europene, termenul de „transparență” suportă mai multe interpretări.

– **Directiva 80/723/CEE** privind **transparența relațiilor financiare dintre statele membre și întreprinderile publice**, unde transparența înseamnă vizibilitatea relațiilor financiare dintre autoritățile publice și întreprinderile publice, respectiv: fondurile publice alocate în mod direct întreprinderilor publice interesate de către autoritățile publice; fondurile publice alocate de autoritățile publice prin intermediul întreprinderilor publice sau instituțiilor financiare; și întrebuintarea dată fondurilor publice alocate, astfel încât Comisia să se asigure că statele membre nu acordă întreprinderilor publice și private ajutoare incompatibile cu piața comună.

– **Legea nr. 161/2003** privind unele măsuri pentru **asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției**, unde transparența înseamnă aducerea la cunoștința publică a listei contribuabililor care înregistrează obligații restante la bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetul asigurărilor pentru șomaj, bugetul Fondului național unic pentru asigurări sociale de sănătate și la bugetele locale, dar și furnizarea de către autoritățile administrației publice a informațiilor și serviciilor publice prin mijloace electronice concomitent cu procedurile tradiționale, eventual și prevederile privind declarația de avere și interese, aceasta pe lângă alte prevederi, cum ar fi cele privind prevenirea și combaterea criminalității informatice, conflictul de interese și regulim incompatibilităților în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice, grupurile de interes economic sau privind modificarea unor reglementări în scopul prevenirii și combaterii corupției, pentru a ne opri doar aici. Din textul doctrinar și al celui ce formează textul legal se desprinde concluzia că prin **acces la informații** înțelegem accesul la orice informație care privește sau rezultă din activitățile unei autorități publice sau instituții publice, indiferent de



suportul ori de forma sau de modul de exprimare.

Iar prin **transparență** înțelegem procedura prin care cetățenii și organizațiile constituite de aceștia își pot exprima opiniile și interesele în legătură cu elaborarea de acte normative și în legătură cu luarea unor decizii administrative. Instrumentele pe care le au la îndemână sunt consultarea lor de către autoritățile publice în legătură cu proiectele de acte normative și participarea la ședințele publice ale respectivelor autorități.

Constatăm că la nivel european, cele două teme sunt doar parțial reglementate, ținând mai degrabă de sfera națională de reglementare decât de cerințele de tratare unitară la nivelul tuturor statelor membre.

Unica referință expresă este conținută de *Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene*, art. 42 – Dreptul de acces la documente: „Orice cetățean al Uniunii și orice persoană fizică sau juridică rezidentă sau având sediul social într-un stat membru are dreptul de acces la documentele Parlamentului, Consiliului și Comisiei Europene.”

Când vorbim de acces la informații la nivelul reglementărilor europene, vom avea în vedere două documente principale:

– **Regulamentul (CE) nr. 1049/2011** referitor la liberul acces la documentele Parlamentului, Consiliului și Comisiei Europene;

– **Directiva 2003/98/CE** privind reutilizarea informațiilor din sectorul public.

Cât privește abordarea conceptului de transparență la nivelul reglementărilor europene, ne vom referi mai degrabă la activitatea Comisiei în domeniul bunei reglementări/legiferări. În ultimii cincisprezece ani, instituțiile Uniunii Europene au devenit din ce în ce mai deschise publicului. Principiul deschiderii a fost introdus de Tratatul de la Maastricht în 1991, cu scopul de a consolida caracterul democratic al instituțiilor. Consiliul și Comisia au adoptat ulterior un Cod de conduită privind accesul public la documentele deținute de acestea, ca un aspect suplimentar și esențial al politicii de comunicare și informare a instituțiilor.

**Regulamentul (CE) nr. 1049/2011** pune în aplicare dreptul cetățenilor de a obține documente ale Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei și urmărește a conferi cel mai mare efect posibil dreptului de acces public la documente și de a stabili principiile generale și limitele acestui acces. Oricare cetățean al Uniunii și orice persoană fizică sau juridică, rezidentă sau cu sediul înregistrat într-un stat membru, are drept de acces la documentele instituțiilor, conform principiilor, condițiilor și limitelor definite în Regulament. Regulamentul definește și termenul de “document”, respectiv “orice conținut, indiferent de modalitatea de transmitere a acestuia (scris pe hârtie sau stocat în formă electronică, înregistrare audio, vizuală sau audio-vizuală) referitor la o chestiune legată de politica, activitatea și deciziile din sfera de responsabilitate a unei instituții”.

Excepțiile la accesul liber la documente sunt motivate de protecția:

- a) interesului public;
- b) confidențialității și integrității persoanei, în mod special conform legislației comunitare referitoare la protejarea datelor personale;
- c) intereselor comerciale ale unei persoane fizice sau juridice, inclusiv proprietatea intelectuală;
- d) acțiunilor în justiție și de consultanță juridică.

**Directiva 2003/98/CE** privind reutilizarea informațiilor din sectorul public urmărește armonizarea normelor și practicilor statelor membre privind exploatarea informațiilor din sectorul public. Reutilizarea înseamnă utilizarea de către persoane fizice sau juridice a documentelor deținute de organisme din sectorul public în scopuri comerciale sau necomerciale, diferite de scopul inițial din cadrul sarcinii publice pentru care au fost elaborate. Directiva urmărește prescrierea unui set minim de norme privind reutilizarea, precum și mijloacele practice de facilitare a reutilizării documentelor existente deținute de organisme din sectorul public ale statelor membre.

*Organizațiile nonguvernamentale și cetățenii* vor în schimb reguli suplimentare privind conflictele de interese profesionale, informațiile înșelătoare care induc în eroare și informațiile pătinoare, subiective.

Introducerea unei perioade de timp în care foștii oficiali europeni nu vor putea face lobby pe lângă instituțiile europene ar putea descuraja practica „ușilor turnante” prin care un oficial iese oficial doar pentru a intra la fostul loc de muncă în calitate de lobbyist. Toți respondenții au solicitat clarificări privind sistemul de reclamații și sancțiuni asociat Codului de Conduită. Ei au considerat că procedura de monitorizare și punere în aplicare a Codului de Conduită trebuie să fie robustă, funcțională și proactivă, dar, în același timp, să păstreze proporționalitatea dintre fapte și pedepse și să îi protejeze eficient pe reprezentanții grupurilor de interese împotriva reclamațiilor fictive sau false. Dreptul de a face apel împotriva deciziilor de sancționare a fost considerat unul esențial. De asemenea, respondenții au considerat că este important dacă sancțiunile vor fi aplicate entităților înregistrate care reprezintă anumite interese sau împotriva clienților și membrilor grupurilor de interese reprezentate. Unii reprezentanți ai ONG-urilor au solicitat ca încălcările Codului de Conduită să fie făcute publice prin publicarea unei „liste negre”.

În concluzie, participarea și consultarea cetățenească nu este altceva decât calea prin care locuitorii comu-



nităților și ai țării pot lua act conștient și activ la ceea ce un stat și o colectivitate locală întreprinde în interesul său general, motiv pentru care se impune cu necesitate găsirea celor mai diversificate modalități de a asigura realizarea efectivă a acestui drept fundamental în Republica Moldova. Mai cu seamă dacă ținem cont de vectorul integrării europene declarat și susținut de toate guvernările.

## BIBLIOGRAFIE

1. Declarația Universală a Drepturilor Omului aprobată la 10.01.1948 de Adunarea Generală a Națiunilor Unite.
  2. Carta europeană: exercițiul autonom al puterii locale.
  3. Convenția pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale.
  4. Constituția Republicii Moldova adoptată la 29.07.1994, cu modificările și rectificările ulterioare.
  5. Legea privind accesul la informație nr. 982-XIV din 11.05.2000, *Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 88-90 din 28.07.2000*.
  6. Legea privind administrația publică locală nr. 123-XV din 18.03.2003, *Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 49 din 19.03.2003*.
  7. Legea privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008, *Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 215-217 din 05.12.2008 și altele*.
- .....

# EVALUAREA GUVERNĂRII – ACCELERATOR DE PERFORMANȚĂ ÎN CONTEXTUL DEZVOLTĂRII REGIONALE

**Radu CĂRUȚĂ,**

*doctorand, Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

**Tatiana SPĂTARU,**

*doctor habilitat, profesor universitar interimar,  
Consiliul Național pentru Acreditare și Atestare*

## SUMMARY

*The paper aims to treat good governance and the measurement of its quality as a performance accelerator in the realm of regional construction. At the regional level the evaluation systems and methodologies can be successfully implemented within its institutional and civic framework only based on the respect of democratic values, the administrative and financial decentralization, as well as the promotion of partnerships and participative processes in order to enhance the sustainable human and economic development of the territories, since the competitive advantage relies now on the joint capacity to improve the indicators of governance efficiency.*

**Key words:** *efficient government, good governance, evaluation methodology and indicators, performance accelerator, rule of law, decision-making, public policies, sustainable human development, reform and decentralization, transparency and participation, etc.*

Succesul administrațiilor locale (regionale) eficiente și insuccesul administrațiilor locale (regionale) ineficiente sunt determinate în mare măsură de *accesul la resurse financiare, sistemele motivaționale, circulația informațiilor, tipurile de comunicare, relațiile politice* etc., însă *stilul de guvernare* devine hotărâtor în eforturile de eradicare a sărăciei și promovare a dezvoltării umane durabile la toate nivelurile, în special, la cel local și cel regional. Iar elementul care definitivează tabloul acestor factori de influență asupra performanței dezvoltării, pe lângă aspectele ce țin de politici, strategii, resurse, îl constituie analiza și evaluarea instituțiilor și a raportului acestora cu cetățenii.

**Guvernarea eficientă** presupune, în primul rând, o relație de putere axată pe o serie de reforme structurate pe trei niveluri: politico-administrativ, economic și asociativ. Finalitatea este dată de creșterea gradului de implicare a cetățeanului, asigurarea unui cadru democratic, flexibil, care să faciliteze elaborarea de decizii coerente, transparente și responsabile, dimensiuni care necesită un dispozitiv relevant de măsurare. Sarcina a fost realizată de către Banca Mondială și Overseas Development Institute (ODI), care au elaborat metode și metodologii de evaluare a calității guvernării, cunoscute cu denumirile de **Indicatorii guvernării la nivel mondial (IGM) și Evaluarea guvernării la nivel mondial (EGM)**. EGM este o dimensiune fundamentată teoretic, realizată pentru prima dată în 2001 de un grup internațional de organizații de cercetare sub egida Universității ONU din Tokyo și a cuprins 23 de țări. Runda a doua s-a derulat în 2006 pentru un eșantion de 10 țări, și a fost coordonată de Overseas Development Institute (ODI)

din Londra. În baza definiției adoptate pentru EGM, „guvernarea se referă la formarea și gestionarea normelor oficiale și neoficiale care reglementează domeniul public, precum și arena pe care interacționează statul, actorii economici și cei ai societății în scopul luării deciziilor” [1], s-au identificat 36 de indicatori, astfel încât să fie posibilă măsurarea celor 6 principii (*participare, echitate, decență, responsabilitate, transparență, eficiență*) pentru 6 sectoare (*societatea civilă, societatea politică, executivul, birocrăția, societatea economică, justiția*), utilizând o scală de la 5 la 1 puncte (foarte înalt – foarte scăzut).

Alt sistem de măsurare este reprezentat de publicații de Institutul Băncii Mondiale din 1996 [2], și se referă la 212 țări și teritorii. Indicatorii agregați sunt bazați pe câteva sute de variabile individuale extrase din 35 de surse de date întocmite de 33 de organizații internaționale.

Abordând guvernarea în sensul tradițiilor și instituțiilor prin intermediul cărora autoritatea este exercitată într-o țară, inclusiv procesul prin care guvernele sunt alese, monitorizate și înlocuite; capacității de a formula și implementa politici adecvate; respectului pentru instituțiile care reglementează interacțiunile economice și sociale dintre cetățeni și stat [2, p. 10], s-au definit cele *șase dimensiuni ale guvernării* (măsurate pe o scală de la „-2,5” până la „2,5”):

**1. Voce și responsabilitate** – măsura în care cetățenii unei țări sunt în stare să participe la alegerea guvernului, libertatea de exprimare, libertatea de asociere și libertatea presei.

**2. Stabilitate politică și absența violenței** – posibilitatea de destabilizare sau răsturnare a guvernului de către mijloace neconstituționale sau violente, inclusiv violența și terorismul motivat politic.

**3. Eficacitatea guvernării** – calitatea serviciilor publice și gradul independenței acestora de presiunile politice, calitatea formulării și implementării politicilor, credibilitatea angajamentelor guvernului față de aceste politici.

**4. Calitatea procesului de reglementare** – capacitatea guvernului de a formula și implementa politici și reglementări adecvate care permit și promovează dezvoltarea sectorului privat.

**5. Principiul statului de drept/supremația legii** – încrederea și respectul față de normele societății, calitatea aplicării contractelor, drepturilor patrimoniale, organelor de poliție, instanțelor de judecată, dar și posibilitatea declanșării unor acțiuni criminale și de violență.

**6. Controlul corupției** – măsura în care este exercitată puterea publică în scopuri private, inclusiv formele neînsemnate și de anvergură ale corupției, precum și “capturarea” statului de către elite și interese private.

A măsura guvernarea este dificil și metodologiile de evaluare sunt încă imperfecte. Totuși ambele sisteme descrise au demonstrat un bun nivel de fezabilitate și aplicabilitate în acțiunea de comparare a calității guvernării între țări, regiuni și perioade de timp, precum și au permis desfășurarea unor discuții serioase vizând calitatea guvernării. Studiul Băncii Mondiale [2] arată că numeroase țări în tranziție înregistrează îmbunătățiri importante ale indicatorilor, iar performanțele unora dintre ele în ceea ce privește măsurile guvernamentale sunt comparabile cu cele ale țărilor bogate.

În baza acestor date, este posibilă urmărirea în dinamică a calității guvernării în Republica Moldova prin prisma evoluției setului de indicatori pentru perioada 1996-2008:

**Tabelul 1. Evoluția indicatorilor calității guvernării în Republica Moldova, 1996-2008**

	Indicator	1996	1998	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1	Voce și res-ponsabilitate	-	-0,02	-0,03	-0,53	-0,62	-0,61	-0,59	-0,46	-0,31	-0,27
2	Stabilitate politică și absența violenței	-	-0,13	-0,23	-0,15	-0,23	-0,46	-0,61	-0,48	-0,23	-0,38
3	Eficacitatea guvernării	-0,44	-0,25	-0,63	-0,63	-0,63	-0,83	-0,74	-0,81	-0,82	-0,76
4	Calitatea procesului de reglementare	0,14	-0,23	-0,43	-0,47	-0,61	-0,57	-0,48	-0,39	-0,30	-0,20
5	Supremația legii	-0,17	-0,27	-0,60	-0,74	-0,80	-0,64	-0,60	-0,67	-0,65	-0,46
6	Controlul corupției	-0,26	-0,33	-0,70	-0,93	-0,90	-1,01	-0,74	-0,67	-0,67	-0,64

Sursă: elaborat de autor în baza studiului Kaufman et al, 2009

Caracterul acestei evoluții este oscilant și arată traiectoria sinuoasă caracterizată de un puternic trend descendent pentru țara noastră, înregistrând cifre foarte scăzute, toate fiind sub 0, ceea ce indică asupra faptului că procesul de guvernare între 1996-2008 a fost problematic și că trebuie îmbunătățit absolut în toate domeniile-cheie, cu eforturi sporite în edificarea statului de drept, combaterea corupției, guvernarea eficientă (indicatorii cei mai negativi, respectiv: -0,46, -0,64, -0,76).

Această imagine palidă are la baza sa deficiențele serioase ale guvernării în câteva domenii majore precum: *eficiența guvernării subminată de capacitatea administrativă redusă, implementarea deficitară a descentralizării și reformei administrației publice centrale și locale, reformarea anevoioasă a serviciilor publice; cadrul regulator birocratizat, justiția*

dependentă de puterea politică; corupția omniprezentă și rampantă, instabilitatea politică, schimbările dese legislative și instituționale acompaniate de implementarea defectuoasă a legilor, lipsa de voință politică în respectarea politicilor adoptate etc.

Soluția pentru o bună guvernare în Republica Moldova ar fi asigurarea unui grad înalt de stabilitate politică și de continuitate a tuturor politicilor, implementarea riguroasă și universală a legilor, un caracter previzibil al legislației și investiția în formarea unui capital uman educat și sănătos.

În concluzie vom menționa că procesul implementării dezvoltării regionale și buneii guvernări în Republica Moldova este în desfășurare, fiind strâns legat de procesul de tranziție. Prin urmare, consolidarea statalității și identificarea politicilor susceptibile să fortifice acest proces devin activități strategice, în caz contrar eforturile depuse pentru implementarea regionalizării și ameliorarea calității guvernării vor eșua, dacă valoarea și calitatea instituțiilor executive și politice vor rămâne nesatisfăcătoare, condiționând, astfel, perpetuarea unei guvernări ineficiente și unei subdezvoltări socioeconomice cronice.

Astfel, promovarea guvernării eficiente și aplicarea instrumentelor de evaluare a calității guvernării pot servi drept acceleratori de performanță prin prisma dezvoltării regionale și a dezvoltării durabile, care să genereze politici bine ancorate în trendurile europene și mondiale capabile să reflecte însă necesitățile teritoriului (regiunilor și țării per ansamblu), gestiunea eficientă a resurselor, existența unui cadru instituțional solid și favorabil acestei dezvoltări, deoarece avantajul competitiv nu se mai bazează în prezent exclusiv pe produse sau servicii, pe existența unor resurse naturale sau pe particularitățile geografice sau istorice. Or, performanța se poate atinge pe termen lung prin măsuri adresate îmbunătățirii indicatorilor menționați, care pot acționa drept acceleratori, cu efect de antrenare și cu rol de multiplicatori de dezvoltare pe toate planurile.

## BIBLIOGRAFIE

1. Hyden G., Mease K., Foresti M. and V. Fritz *Governance assessments for local stakeholders: What the world governance assessment offers*. Overseas development institute, Working Paper No. 287, 2008, p. 1-31.
2. Kaufmann D. D., Kraay A. and Mastruzzi M. *Governance Matters VIII: Aggregate and individual governance indicators. 1996-2008*. Policy research working paper No. 4978. World Bank, 2009, p. 2-103.

# LOCUL ȘI ROLUL ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE DE SPECIALITATE ÎN SISTEMUL ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

**Tatiana TIMOFTI,**  
magistru, Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

**Aurel SÎMBOTEANU,**  
doctor în științe politice, conferențiar universitar,  
șef Catedră Științe Administrative a Universității de Stat din Moldova

## SUMMARY

*Specialized authorities of central public administration are part of public administration system and include such bodies as ministries and other specialized administrative structures. They are in charge of developing and implementing state policy in a concrete area at national level. A particular issue is the way the tasks are distributed among these entities influencing the efficiency of the whole system of public administration.*

**Key words:** Government, specialized authorities of central public administration, ministry, territorial competence, material competence.

Scopul prezentei investigații îl constituie cercetarea aspectelor privind esența, natura și funcțiile autorităților administrației publice centrale de specialitate în sistemul administrației publice.

Guvernul și administrațiile care i se subordonează formează un ansamblu complex de diferite ministere ce constituie celulele de bază ale organelor puterii executive.[1] De-a lungul timpului, necesitățile societății, în speță ale guvernării, au impus crearea, pe lângă ministere, a unor organe de specialitate (departamente, agenții, comitete, secretariate etc.) care să ajute guvernul în îndeplinirea actului de administrare.[2] Aceste autorități au fost incluse, la rândul lor, în categoria autorităților administrației publice centrale cu competență specială fiind denumite de unii autori „administrație ministerială”. [3]

Autorul Ioan Vida consideră că administrația publică centrală de specialitate se compune din administrația ministerială și din administrația extraministerială care, la rândul său, înglobează autorități administrative autonome și autorități administrative subordonate Guvernului. [4] În cadrul administrației ministeriale intră ministerele, organizate potrivit legii, în timp ce administrația extraministerială cuprinde alte organe de specialitate ale administrației publice organizate în subordinea Guvernului sau ca autorități administrative autonome.

Autoritățile administrației publice centrale de specialitate sunt chemate să exercite anumite funcții sau să îndeplinească anumite misiuni, alături de alte categorii de autorități ale sistemului administrației publice care îi determină și poziția în sistemul respectiv.

În opinia autorului Mircea Preda, ministerele constituie o categorie distinctă de organe în cadrul sistemului autorităților administrației publice, având *rolul* de a organiza exercitarea și a executa la concret legile în anumite domenii și sectoare de activitate, fiind, prin acestea, organe de specialitate, de resort. [5] Pe de altă parte, acestea realizează activitatea pe întreg teritoriul țării, motiv pentru care ele au calitate de autorități centrale ale administrației publice.

Astfel, cele două criterii de organizare a administrației publice – al competenței materiale și cel al competenței teritoriale — definesc, în principal, *locul* acestor autorități în sistemul general al autorităților administrației publice, ca o verigă importantă, subordonată Guvernului, care, ca autoritate centrală cu competență materială generală în domeniul administrației publice, coordonează și controlează întreaga activitate a ministerelor.

Aspectele referitoare la rolul autorităților administrației centrale de specialitate își găsesc fundamentare constituțională în art. 107 al Constituției Republicii Moldova, care prevede: „Organele centrale de specialitate ale statului sunt ministerele. Ele traduc în viață, în temeiul legii, politica Guvernului, hotărârile și dispozițiile lui, conduc domeniile încredințate și sunt responsabile de activitatea lor”. [6] Ca organe de specialitate ale administrației publice centrale, ministerele îndeplinesc, fiecare în domeniul său de activitate, programul politic al Guvernului. Atribuțiile principale pot fi următoarele: organizarea aplicării legilor și hotărârilor Guvernului; asigurarea aplicării politicii Guvernului; inițierea sau elaborarea, ori avizarea proiectelor de acte normative, legi și hotărâri ale Guvernului etc. [7] De asemenea, pot fi identificate unele misiuni comune pentru autoritățile administrației publice de specialitate, indiferent de locul pe care aceste autorități îl ocupă în sistemul autorităților publice. Acestea se referă la: elaborarea și organizarea politicilor de stat în domeniile încredințate; asigurarea organizatorică normativă, tehnico-materială și de altă natură a organelor și instituțiilor subordonate și efectuarea controlului asupra activității lor; prestarea nemijlocită ori organizarea prestării de servicii populației prin instituțiile subordonate. [8]

În Republica Moldova înființarea ministerelor și altor autorități ale administrației publice centrale de specialitate se realizează în baza Legii cu privire la Guvern [9], pe când organizarea și funcționarea ministerelor este realizată prin hotărâri ale Guvernului. În scopul stabilirii unui cadru legal unificat pentru organizarea administrației publice centrale de specialitate a fost elaborat proiectul legii privind administrația publică centrală de specialitate. [10]

În scopul conducerii, coordonării și exercitării controlului în domeniul organizării economiei și în alte domenii care nu intră nemijlocit în atribuțiile ministerelor, se înființează și alte autorități administrative, cum ar fi departamentele, serviciile și inspectoratele de stat. În Republica Moldova acestea își găsesc reflectare sub denumirea de „alte autorități administrative centrale”. Profesorul Mihai T. Oroveanu evidențiază faptul că celelalte organe centrale ale administrației îndeplinesc, în general, o activitate și mai specializată decât ministerele. [11]

În vederea instituirii unui sistem modern și eficient al administrației publice centrale în Republica Moldova, a fost elaborată, și în prezent se implementează Strategia de reformă a administrației publice centrale. [12] Principalele obiective și componente ale reformei vizează: extinderea capacității instituționale și funcționale a administrației publice centrale; consolidarea și perfecționarea cadrului legal în domeniul administrației publice; optimizarea procesului decizional; îmbunătățirea managementului resurselor umane în sectorul public; asigurarea interacțiunii între procesul de elaborare a politicilor sectoriale și procesul bugetar.

În scopul asigurării continuității transformărilor demarate, Guvernul Republicii Moldova a stabilit, printre prioritățile de guvernare, și reforma administrației publice centrale. [13] În acest context, se preconizează realizarea unui șir de măsuri cu caracter normativ și structural-funcțional menite să contribuie la optimizarea și eficientizarea activității autorităților administrației publice centrale de specialitate. Astfel, printre principalele acțiuni cu caracter *normativ*, menționăm îndeosebi definitivarea și implementarea noii legi privind administrația publică centrală, reglementarea organizării și procedurilor administrative, conform bunelor practici europene de descentralizare și desconcentrare, prin adoptarea unor noi acte legislative și normative cu privire la administrația publică centrală. În plan *structural-funcțional*, se preconizează restructurarea ministerelor, agențiilor și altor instituții subordonate Guvernului; continuarea procesului de reorganizare internă a autorităților administrative centrale în baza clarificării obiectivelor și evaluării resurselor disponibile autorității; introducerea funcției de Secretar de Stat în ministere. Considerăm că implementarea măsurilor respective va contribui semnificativ la consolidarea rolului autorităților administrației publice centrale de specialitate.

În *concluzie*, menționăm că între administrația publică ministerială și administrația publică, în general, există un raport de la parte la întreg, administrația publică ministerială fiind o componentă a administrației publice generale,

care mai include administrația celorlalte instituții publice centrale, precum și administrația publică locală. Indiferent de clasificarea organelor centrale de specialitate, acestea au niște misiuni comune ce țin de elaborarea și organizarea executării politicilor statului în domeniul respectiv, materializându-se prin activități de execuție cu caracter de dispoziție și prestație.

## BIBLIOGRAFIE

1. Chauvin Francis. *Administration de l'Etat*. Paris, Ed. Dalloz, 1990, p. 43.
2. Alexandru I., Cărăușan M. *Drept administrativ*. – București, Ed. Lumina Lex, 2005, p. 206.
3. Albu Emanuel. *Administrația ministerială*. București: All Beck, 2004, p. 41.
4. Vida Ioan. *Puterea executivă și administrația publică*. București, Editura Regiei autonome "Monitorul Oficial" 1994, p. 127-128.
5. Preda Mircea. *Autoritățile administrației publice. Sistemul constituțional român*. București: Ed. Lumina Lex, 1999, p. 285.
6. Constituția Republicii Moldova, MOLDPRES, 2006.
7. Platon Mihail. *Administrația publică. Curs universitar*. Chișinău, Ed. Universul, 2007, p. 365.
8. Simboteanu Aurel. *Teoria administrației publice*. Chișinău: CEP USM 2008, p. 74.
9. Legea Republicii Moldova nr. 64 din 31.05.1990 cu privire la Guvern, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 131-133 din 26.09.2002.
10. <http://www.cancelaria.gov.md/libview.php?l=ro&idc=360&id=901> Accesat pe 27.05.2011.
11. Oroveanu Mihail T. *Tratat de știința administrației*. București: Ed. Cerma, 1996, p. 220.
12. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1402 din 30.12.2005 cu privire la aprobarea Strategiei de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2006, nr. 1-4.
13. Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” pe anii 2011-2011, <http://www.gov.md/download.php?file=CHVibGljL3B1YmtpY2F0aW91ucy8zNzI5NDQ1X21kX3Byb2dfZ3V2X3Zhc19yLnBkZg%3D%3D>

## SERVICIILE PUBLICE DESCENTRALIZATE ȘI DESCONCENTRATE ÎN CONDIȚIILE DESCENTRALIZĂRII ADMINISTRATIVE

**Tatiana CASTRAȘAN,**  
*doctorandă, Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova*  
**Angela POPOVICI,**

*coordonator științific, doctor în istorie, conferențiar universitar,  
Academia de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

## SUMAMRY

*The result of the activity of public administrative authorities is providing quality public services. The last are the means of achieving the activity of public administration authorities. The problem of decentralized public services is so important that it requires a special law on decentralization of public services, which would establish clear areas of activity of each authority, the limits of competence and control forms.*

Din 1991 pînă în prezent, în Republica Moldova se tot încearcă de a instituționaliza o administrație publică eficientă, eficace și care ar răspunde pe deplin necesităților și problemelor cu care se confruntă populația.

În prezent, se produce o redefinire esențială a felului în care administrațiile publice vor trebui să funcționeze și să asigure serviciile publice de bază. A devenit evident că administrațiile publice, pentru a face față acestor provocări, trebuie să facă apel la toate resursele și la propriile capacități inovaționale.

La cei 20 de ani de existență a statului democratic, constatăm cu bucurie că există un cadru normativ bogat care reglementează activitatea autorităților administrației publice. În această categorie se înscriu:

1. Legea nr. 436 – XVI din 28.12.2006, privind administrația publică locală;
2. Legea nr. 435 – XVI din 28.12.2006, privind descentralizarea administrativă;
3. Hotărîrea Guvernului RM nr. 735 din 16.06.2003 cu privire la structura și efectivul-limită ale serviciilor publice



desconcentrate ale ministerelor, departamentelor și altor autorități administrative centrale etc.

Noțiunea de serviciu public este o noțiune relativ recentă în dreptul administrativ, spunea Mircea Djuvară, [5; 173] dar și cea mai importantă în această ramură de drept. Ea a apărut și s-a dezvoltat treptat pe fondul multiplicării și diversificării nevoilor generale ale societății omenești, concomitent cu implicarea tot mai accentuată a statului în vederea asigurării unui nivel de trai corespunzător oamenilor pe care îi reprezintă. [6;164]

Definiția acceptată de legislatorul din Republica Moldova este dată în Legea privind administrația publică locală. [2] Astfel, în Lege sunt definite servicii publice teritoriale și servicii publice desconcentrate. Serviciile publice teritoriale sunt serviciile publice din subordinea administrației publice centrale amplasate în teritoriul unității administrativ-teritoriale, iar prin servicii publice desconcentrate se înțeleg serviciile publice scoase din subordinea administrației publice centrale și organizate în mod autonom în unitatea administrativ-teritorială.

Adoptarea Legii serviciilor publice de gospodărire comunală nr. 1042-XV din 24.10.2002 poate fi considerată un pas concret spre realizarea principiului constituțional de descentralizare a serviciilor publice. Anume asigurarea furnizării serviciilor publice de gospodărire comunală reprezintă una dintre cele mai importante responsabilități ale autorităților administrației publice locale.

Legea stabilește cadrul juridic unitar privind înființarea și organizarea activității serviciilor publice de gospodărire comunală în unitățile administrativ-teritoriale, inclusiv monitorizarea și controlul funcționării. În funcție de necesități, prin deciziile autorităților administrației publice locale, se pot înființa diverse structuri de gospodărie comunală, avînd ca obiect al activității doar cele menționate mai sus. Din punct de vedere administrativ, serviciile publice de gospodărie sunt de interes local și în conformitate cu legislația în vigoare se organizează și se conduc de către autoritățile publice locale.

Problema serviciilor publice descentralizate este atât de importantă încît se cere o lege specială cu privire la descentralizarea serviciilor publice, care ar stabili cu claritate domeniile de activitate ale fiecărei autorități, limita de competență și formele de control. [8; 27]

Organizarea, conducerea și funcționarea serviciilor publice locale în Republica Moldova se confruntă cu cîteva categorii de probleme:

- nu există o separare clară a competențelor exclusive, de cele partajate și de cele delegate, cu toate implicațiile ce decurg de aici cu privire la finanțarea acestora. Practic, în legislația națională privind administrația publică locală nu există conceptul de competențe exclusive, partajate sau delegate. Această absență creează confuzie și permite administrației publice centrale să lase pe seama administrației publice locale finanțarea unor servicii, care în mod normal ar trebui asigurate integral de administrația publică centrală de specialitate;

- Legea privind administrația publică locală nu prevede un minimum de servicii publice obligatorii pentru toate unitățile administrativ-teritoriale și servicii publice facultative organizate de autoritățile administrației publice locale. Această definire uniformă a competențelor înseamnă că o comună cu 1500 de locuitori trebuie să asigure aceleași servicii publice ca un oraș cu o populație de 40.000 de locuitori, ceea ce, evident, că nu se poate; [9; 11]

- descentralizarea fiscală care ar permite acumularea finanțelor publice pentru realizarea necesităților comunității.

Există un permanent transfer de competențe către administrația publică locală, de cele mai multe ori fără resursele necesare, ceea ce generează un grad ridicat de instabilitate și imposibilitatea planificării bugetare la nivel local. Sistemul de relații fiscale interadministrative nu este proiectat într-o perspectivă pe termen mediu sau lung, ci mai degrabă este construit pentru a găsi soluții ad-hoc la problemele apărute. Acest lucru se datorează faptului că nu există o imagine clară a atribuțiilor care în finalul procesului de descentralizare vor fi transferate administrației publice locale. În plus, nu există evaluări foarte clare ale costurilor pe care le presupun aceste atribuții.

Însă, de la o etapă de reformare la alta, s-a constatat faptul că o totală descentralizare administrativă nu este posibilă, dat fiind faptul că administrația publică centrală nu poate delega autorităților publice locale împuterniciri în toate domeniile de activitate. Evident, în această situație, apare un nou regim administrativ – cel al desconcentrării.

Ideea fundamentală a organizării desconcentrate este aceea de a asigura realizarea serviciilor autorităților publice centrale, prin agenți proprii, plasați însă în teritoriul unității administrativ-teritoriale.

În Republica Moldova noțiunea de "servicii desconcentrate" apare pentru prima dată în Legea privind administrația publică locală nr. 186-XIV din 6 noiembrie 1998, dar nu în art. 1, unde se definesc noțiunile de bază, ci în art. 110 din Capitolul XI, unde se legitimează înstituirea prefectului.

Astfel, la 22.07.1999, Guvernul Republicii Moldova a adoptat hotărîrea nr. 674 "Cu privire la serviciile publice ale ministerelor, departamentelor desconcentrate în teritoriu", unde se specifică numărul acestor servicii și statele de personal. De menționat faptul că în statele-tip ale prefecturii aprobate de Guvern prin hotărîrea nr. 417 din 11.05.1999 o subdiviziune aparte "Direcția servicii publice în cadrul ministerelor, departamentelor, altor autorități centrale desconcentrate în teritoriu" era abilitată cu dreptul de a coordona activitatea acestor servicii la nivel de fiecare județ.

Actualmente, serviciile desconcentrate sunt reglementate de Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr. 735 din 16 iunie 2003 "Cu privire la structura și efectivul-limită ale serviciilor publice desconcentrate ale ministerelor,



departamentelor și altor autorități centrale” și de Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 845 din 18.12.2009 “Cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat”.

Respectiv, în fiecare raion au fost create, în conformitate cu hotărârea menționată, serviciile desconcentrate ale autorităților centrale care coordonează activitatea generală a acestora. Astfel, oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat le revine misiunea de a coordona activitatea generală a serviciilor publice desconcentrate.

Serviciile desconcentrate sunt subiecte ale controlului de oportunitate și au împuternicirile de a controla autoritățile administrației publice locale în vederea exercitării atribuțiilor delegate de stat.

Deci putem constata că competențele care vor fi transferate administrației publice locale sau care acum sunt în sarcina autorităților locale trebuie să fie în măsură cât mai depline și exclusive. Acest lucru înseamnă că administrația publică locală trebuie să aibă putere decizională deplină în acele domenii, pe care le ființează. Concomitent trebuie evitată finanțarea de către administrația publică locală numai a unei părți dintr-o anumită activitate – competențele delegate autorităților locale trebuie să fie, în cea mai mare măsură posibilă, exclusive.

Toate acestea pot contribui în mod esențial la accelerarea procesului de reabilitare și modernizare a serviciilor publice locale, cu toate efectele favorabile care se obțin în ceea ce privește nivelul de trai și starea de sănătate a populației.

## BIBLIOGRAFIE

1. Constituția Republicii Moldova.
2. Legea nr. 436 – XVI din 28.12.2006 privind administrația publică locală.
3. Legea nr. 435 – XVI din 28.12.2006 privind descentralizarea administrativă
4. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 735 din 16.06.2003 cu privire la structura și efectivul-limită ale serviciilor publice desconcentrate ale ministerelor, departamentelor și altor autorități administrative centrale.
5. Mircea Djuvară, Teoria generală a dreptului, vol. I, editura Socec, București, 1930.
6. Corneliu Manda, Doina Banciu, Cezar Corneliu Manda, Administrația publică și cetățeanul. Structuri, autorități, informație publică, editura Tehnică, București, 1997.
7. Paul Negulescu, Tratat de drept administrativ, vol. I, Institutul de Arte Geografice „E. Mârvan”, București, 1934.
8. Popa Victor, Lecțiile descentralizării, editura TISH, Chișinău, 2003.
9. Popa Victor, Servicii municipale: direcții de schimbare, editura TISH, Chișinău, 2003.

# RESPONSABILITĂȚILE AUTORITĂȚILOR PUBLICE CENTRALE ÎN GARANTAREA SIGURANȚEI TRAFICULUI RUTIER

**Gheorghe BOTNARIUC,**  
doctorand, Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

**Ștefan BELECCIU,**  
doctor în drept, conferențiar universitar,  
Academia de Poliție „Ștefan cel Mare”

## SUMMARY

*Road traffic safety represents the state of the things in the road traffic that reflects the protection degree of it's participants against the accidents and their consequences, an indispensable element of the durable development strategy of the automobiles and a key-problem in the domain of life an health protection of the citizens. Organization and insurance of the road security circulation represents the forms of state policy execution in the protection domain of life, health and citizens property through the prevention of the road circulation accidents and gravity consequences reduction of them is a important objective of which realization is possible only through all authorities effort conjugation with skills in the road circulation and security domain. Following this order of ideas, the national policies from this domain must materialize in a concrete national program of actions looking the organization and insurance of road circulation security in Republic of Moldova for the 2011 – 2020 years.*

**Key words:** Road traffic safety, citizens protection, public authorities, basic principles, National Council for the road security circulation, national policy, national strategy.

Organizarea și asigurarea securității circulației rutiere constituie forme de realizare a politicii de stat în dome-

niul ocrotirii vieții, sănătății și proprietății cetățenilor prin prevenirea accidentelor de circulație rutieră și micșorarea gravității consecințelor lor. Diminuarea numărului tragediilor rutiere și reducerea gravității consecințelor acestora constituie un obiectiv important, realizarea căruia este posibilă doar prin conjugarea eforturilor tuturor autorităților cu abilități în domeniul circulației și siguranței rutiere. Eficiența activității în comun a organelor împuternicite se află într-un raport direct de gradul de delimitare a competențelor și nivelul de coordonare a acestor acțiuni. În acest context, la 7 iunie 2007, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr. 131 *privind siguranța traficului rutier*, care reglementează relațiile juridico-sociale din domeniul traficului rutier, stabilește drepturile, obligațiile, responsabilitățile autorităților de resort și ale participanților la acest trafic [1]. Analizînd practica implementării Legii nr. 131-XVI din 7 iunie 2007 privind siguranța traficului rutier, constatăm necesitatea stringentă a modificării acesteia sub aspectul redacției unor noțiuni și reglementări care, în viziunea specialiștilor, pot conduce în unele cazuri la tratarea ambiguă a normelor stipulate, precizarea, completarea sau excluderea competențelor unor autorități publice cu atribuții în domeniul siguranței traficului rutier, precum și la perfectarea și eficientizarea procesului de instruire și documentare a conducătorilor de autovehicule, respectiv, a mecanismului de admitere a autovehiculelor în traficul rutier [1]. În contextul Strategiei naționale pentru siguranța rutieră „Respect și siguranță” [4], urmează să fie inclus articolul 61 vizînd competența Agenției Naționale de Siguranță Rutieră și Centrului Unic pentru Evidență și Monitorizare din cadrul acesteia, precum și reglementarea modului de formare și gestionare a Fondului de siguranță rutieră.

La articolul 8, necesită a fi concretizate atribuțiile Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor în raport cu activitatea stațiilor de testare tehnică, reglementarea transportului de încărcături agabaritice și celor periculoase [5,6], iar în contextul armonizării legislației naționale cu prevederile acquis-ului comunitar – la capitolul transport și turism, compartimentul transportului rutier. Totodată, urmează să fie completate atribuțiile ce țin de reglementarea ocupației de operator de transport rutier, a regimului de muncă al conducătorilor de autovehicule, a metodologiei de utilizare a aparaturii de înregistrare instalate la bordul vehiculelor, precum și de organizarea calificării inițiale și formării periodice a conducătorilor auto profesioniști.

În același context, la articolul 18 necesită concretizare și cerințele față de conducătorul de autovehicul în cazul efectuării transportului de mărfuri sau pasageri. Necesită modificări redacția articolului 14 vizînd competența Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor în scopul excluderii dublării la litera c) a atribuțiilor prevăzute la litera a) și b), cu stipularea la litera c) doar a modului de reglementare a procedurilor prevăzute la literele menționate. În același context, este oportună revizuirea redacției articolului 21 privind modul de obținere a permisului de conducere, la care se atestă o contradicție dintre norma alineatului (3) și cea a alineatului (5), cu referință la autoritatea competentă să aprobe programele didactice ale cursurilor de instruire în vederea obținerii permisului de conducere, fapt ce condiționează inaplicabilitatea acestor norme în practică.

Ținînd cont de excluderea activității de învățămînt pentru adulți din lista genurilor de activitate supuse licențierii [2], este necesară includerea de norme în scopul stabilirii cadrului legal la capitolul condițiilor de autorizare și modului de control al activității unităților de instruire și calificare a conducătorilor de autovehicule. Articolul 23, alineatul (1) necesită a fi completat cu obligația proprietarului de a menține autovehiculul în starea tehnică corespunzătoare, în scopul evitării accidentelor în traficul rutier condiționate de defecțiunile tehnice ale vehiculelor, precum și alineatul (3) cu obligația conducătorului de vehicul de a urma sistematic controlul psihofiziologic și medical, în scopul confirmării aptitudinilor de a conduce autovehicule, conform practicii comunitare.

Urmează a fi revizuite, sub aspect redacțional, articolele 25, 26, 30, 34 și 35, în scopul unificării normelor și terminologiei utilizate în lege cu cea a Regulamentului circulației rutiere. De asemenea, ținînd cont de faptul că modalitatea efectuării controlului tehnic de stat [7] este reglementată prin Regulile de testare a autovehiculelor și remorcilor acestora aprobate de Guvern, dar nu prin careva acte legislative, trebuie modificată corespunzător redacția alineatului (1) al articolului 27. La articolul 28 considerăm abuzivă redacția alineatului (5), care impune solicitarea acordului producătorului pentru fiecare caz de reutilare a autovehiculelor. În acest context, ținînd cont de mecanismul de omologare a vehiculelor reutilate privind corespunderea cerințelor de siguranță prevăzut la alin. (2) al art. 28, condiția de admitere a reutilării sau asamblării vehiculelor trebuie stabilită în limita de modele și tipuri prevăzută de uzina producătoare. Reieșind din concepția actuală privind reglementarea procedurilor de omologare și certificare prin acte normative ale Guvernului, dar nu prin careva acte legislative, urmează a fi modificată corespunzător redacția articolului 29.

Conform statisticilor mondiale, anual, circa 1,2 mil. de persoane decedază din cauza accidentelor rutiere și 20-50 mil. de persoane sunt rănite, în multe cazuri rămînînd cu handicap pe viață. Traumatismul rutier reprezintă una dintre cauzele principale de deces al copiilor și tinerilor de la 5 până la 25 ani. Importanța problemei siguranței traficului rutier a fost marcată la nivel global prin Rezoluția Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite, care a declarat anii 2011-2020 „Deceniul acțiunilor în domeniul siguranței rutiere”. Unul dintre fenomenele principale din ultimul timp în politica securității circulației rutiere, în plan european și internațional, este renunțarea la accentul, că în problemele securității circulației rutiere sunt vinovate, în primul rînd, victimele accidentelor rutiere, decît diferite elemente ale construcției și funcționarea sistemului de transport modern, cu un grad înalt de cerințe.

În atare ordine de idei, politicile naționale în domeniul dat trebuie să se materializeze într-un program național concret de acțiuni în ceea ce privește organizarea și asigurarea securității circulației rutiere în Republica Moldova pentru anii 2011-2020. În acest context, în procesul elaborării Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale pentru siguranță rutieră, precum și a planurilor de acțiuni sectoriale în domeniile de competență, autoritățile publice responsabile urmează să includă acțiuni relevante, una dintre care o identificăm ca și promovarea în mod prioritar a proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 131-XVI din 7 iunie 2007 privind siguranța traficului rutier.

## BIBLIOGRAFIE

1. Legea privind siguranța traficului rutier, nr. 131-XVI din 07.06.2007, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 103-106/443 din 20.07.2007.
2. Legea nr. 176 din 15.07.2010 pentru modificarea și completarea Legii nr. 451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 141-144/499 din 10.08.2010.
3. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la aprobarea Planului de acțiuni pentru redresarea situației în domeniul siguranței traficului rutier până în anul 2014 (Hotărârea Guvernului nr. 545 din 25 iunie 2010).
4. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la aprobarea Strategiei naționale pentru siguranță rutieră, Hotărârea Guvernului nr. 1214 din 27 decembrie 2010, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 43-45/186 din 25.03.2011.
5. Hotărârea Guvernului nr. 1073 din 01.10.2007 "Pentru aprobarea Regulamentului cu privire la autorizarea, controlul și efectuarea pe drumurile publice a transporturilor cu greutate și/sau gabarite ce depășesc limitele admise", Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 161-164/1121 din 12.10.2007.
6. Hotărârea Guvernului nr. 672 din 28.05.2002 „Cu privire la efectuarea transporturilor de mărfuri periculoase pe teritoriul Republicii Moldova”, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 87-90/860 din 26.06.2002.
7. Hotărârea Guvernului nr. 415 din 08.04.2003 „Despre aprobarea Regulamentului cu privire la supravegherea tehnică exercitată de poliția rutieră”, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 070/442 din 15.04.2003.

## PARTICULARITĂȚILE STRUCTURILOR ORGANIZATORICE ÎN SISTEMUL EUROPEAN DE ADMINISTRAȚIE PUBLICĂ

**Ludmila ANDRIEVSKI,**  
*doctorandă, Academia de Administrare publică  
 de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

### SUMMARY

*The European countries experience, at section "structure of the administrative system" is important for Moldova, especially during the accession to the European Community. Certain features of the organizational structures of these countries, already tested by time may serve as a model for development and implementation of effective structures of local and central public administration bodies in Moldova.*

Investigațiile teoretice din domeniul administrării publice și evoluției universale a sistemelor de administrare au cunoscut o istorie bogată. Problematika stabilirii care sunt modelele de administrație publică, numite în literatura de specialitate sisteme internaționale, întâmpină anumite dificultăți și discordanțe. Astfel, în funcție de autorul vizat, diferă și clasificarea sistemelor, sub aspectul numărului și denumirii.

Autorii autohtoni Alexandru Roman [1] și Victor Popa[2] disting trei sisteme de administrație publică locală: anglo-saxon; continental și mixt. Aceeași concepție a adoptat-o și profesorul dr. Ioan Alexandru[3]. Teoreticienii ruși au o viziune diferită asupra acestei probleme. A. N. Kozîrkina și M. A. Statina[4] cercetează două modele: anglo-saxon și romano-german. Savantul V. I. Cirkin[5] ne propune patru sisteme: anglo-saxon, continental, iberic și sovietic. La L. V. Smorgunov[6] sunt atestate la fel patru modele, dar sub alte denumiri: anglo-saxon, napoleonic, germanic și nordic.

Comune pentru majoritatea autorilor sunt cele trei sisteme, denumite uneori cu alte apelative, celelalte fiind niște derivate ce s-au scindat de la cele de bază. Referindu-ne la caracteristicile sistemelor de administrare publică, menționăm unele aspecte care le evidențiază și prezintă un anumit interes pentru Republica Moldova.

Specificul **sistemului de administrare anglo-saxon** ține de absența centralizării, lipsa unei autorități regionale de control direct, lipsa autorităților de tutelă administrative, alegerea autorităților locale prin vot direct sau indirect.

Unitățile administrativ-teritoriale din țările anglo-saxone pot fi considerate drept „republici în miniatură”. Sistemul se caracterizează prin recunoașterea legală timpurie a identității colectivităților locale. În cadrul acestui sistem autoritățile locale reprezentative „activează formal ca autorități autonome în limitele atribuțiilor acordate și o strictă subordonare ierarhică lipsește[7]. Caracteristic acestui model este lipsa în teritoriu a reprezentanților guvernului central, ce ar tutela autoritățile locale.

Alături de autoritățile reprezentative, populația locală poate alege și anumite autorități executive. Cu largi atribuții sunt abilitate comisiile (comitetele) autorităților reprezentative, de exemplu, deși, de obicei, au un rol important în elaborarea deciziilor.

Controlul asupra activității autorităților locale, de regulă, are loc indirect, prin ministerele centrale sau prin instanțele de judecată.

O trăsătură importantă a modelului anglo-saxon este izolarea proceselor politice la nivelul administrației publice centrale și locale. Soluționarea problemelor de interes local se realizează prin intermediul consiliului, ales de către populație în cadrul unității administrativ-teritoriale pe un termen de 2-4 ani. Totodată, se alege șeful, care-i reprezentantul în judecată al acestei unități administrativ-teritoriale.

Primarii, care conduc comunitatea, sunt aleși de locuitori sau de consilii. În primul caz, acesta e primarul „puternic” care a primit funcția nemijlocit de la populație, alegători și, deseori, chiar posedă dreptul de veto asupra deciziilor consiliului. În cazul al doilea, primarul depinde de consiliul care l-a ales.

Se știe că sistemul anglo-saxon nu presupune numirea de la centru a unor agenți de control asupra legalității actelor emise de autoritățile locale. Din practică, autoritățile locale decid singure asupra unor întrebări, ce nu intră-n competența celor centrale.

În știința administrației se deosebesc două forme derivate ale sistemului anglo-saxon de bază: *Modelul britanic* unificat, care se distinge prin a) recunoașterea autorităților locale ca subiecte ale autonomiei locale, b) absența la nivel local a strictei separații a puterilor, c) o unificare a statutului juridic al unității și al organelor aceluiași nivel[8] și *Modelul nord-american* diversificat, care e deosebit prin faptul că populația e recunoscută ca subiect al autonomiei locale și persistă o diversitate a formelor și metodelor de organizare și funcționare a municipalităților.

*Sistemul continental (francez)* a primit cea mai largă răspindire în cadrul sistemelor de administrație publică locală. Acest model se bazează pe îmbinarea administrării publice directe în teritoriu cu autonomia locală. Agenții administrației de stat ce activează-n unitățile administrativ-teritoriale realizează controlul asupra activității autorităților locale. În cadrul sistemului se manifestă o subordonare ierarhică profundă între verigile centrale și cele locale.

Autoritățile locale din sistemul continental, spre deosebire de cel anglo-saxon, participă la realizarea puterii la nivel național. Modelul francez îmbină caracterul *numit* cu cel *ales* al autorităților locale. Dar importante rămân două momente: *diferențierea verigii comunale de cea regională și nerecunoașterea acestei unități de către colectivitate.*

În comune există doar autorități deliberative precum: consiliul, primarul cu câțiva adjuncți. În unele orașe consiliul angajează periodic un specialist-manager. El, de asemenea, e numit burgomistru.[9]

Există câteva posibilități de administrare a unităților administrativ-teritoriale „artificiale”. În primul rând, în unele regiuni, care nu-s recunoscute colectivități locale, activează doar funcționari numiți de la centru. În al doilea rând, în unitățile recunoscute colectivități, activează paralel consiliile ca autorități locale alături de prefect ca reprezentant al președintelui, guvernului. Acesta exercită în teritoriu puterea de stat și are atribuții administrative și de control. În al treilea rând, consiliul alege autoritatea executivă, unipersonal sau colegial.

Sunt recunoscute câteva forme derivate ale modelului francez:

- *sistemul roman* diferă prin: unificarea statutului juridic al comunităților și autorităților sale la același nivel; existența organelor executive colegiale;

- *modelul german* posedă: diverse forme și metode de organizare a autonomiei locale; reglementare amănunțită a statutului autorităților locale; evidențierea atribuțiilor obligatorii și facultative ale organelor.

- *sistemul scandinav* cu următoarele trăsături: competențele între niveluri de administrare se repartizează cu luarea-n considerație a interesului general; comunităților locale li se transmit principalele funcții sociale ale statului; controlul asupra organelor locale e realizat de structuri descentralizate în teritoriu;

- *modelul latino-american* persistă în țările Americii de Sud și e deosebit prin: abordarea diferențiată a structurilor municipale și comunale; aplicarea formelor tradiționale de autonomie; edificarea principiului unității politice și administrative e asigurată de reprezentanții puterii centrale în teritoriu, pe cînd autonomia administrativă e acordată municipalităților pentru soluționarea problemelor de interes local.

Administrația publică locală a unor țări (Italia, Austria, Germania, Japonia) comportă un caracter asemănător atît cu modelul anglo-saxon, cît și cu cel continental, îmbinînd armonios elemente ale ambelor tipuri, formînd **sistemul mixt de administrație publică locală** și totuși știind să-și dezvolte propriile trăsături specifice. Un exemplu concludent al acestui model îl reprezintă India. Administrația publică locală a acestei țări asiatice vaste, în majoritatea parametrilor săi, e similară cu sistemul anglo-saxon. Paralel, aici funcționează cu succes instituția reprezentantului numit al statului la nivel local – element definitor al modelului continental.

**Sistemul sovietic de administrație publică locală** se deosebește în mod substanțial de primele două modele. În prezent, desigur, acest sistem prezintă doar o relevanță pur teoretică, științifică, practic, aceasta menținându-se sub o formă mai lejeră doar în câteva țări (China, Cuba, Vietnam) .

La baza modelului sovietic se află negarea principiului separației puterilor și proclamarea puterii totale a organelor reprezentative (sovietele) în teritoriu. Principala sarcină a sovietelor locale se reducea la necesitatea „asigurării executării funcțiilor fundamentale ale statului” pe fiecare sector al teritoriului țării. [10]

Sistemul sovietic se distinge printr-o ierarhizare adâncă a verigilor subordonate centrului. Celelalte organe statale se consideră ca rezultat din cadrul sovietelor și li se subordonează strict.

Autoritățile executive ale sovietelor locale sunt comitetele executive, formate din componența sovietelor. Ele activau conform principiului subordonării duble: în fața organului ierarhic superior și-n fața sovietului local respectiv. Planurile și bugetele erau elaborate de comitetele executive în baza unor îndicii constanți obligatorii, stabiliți de centru.

Deși, formal, se considera că sovietele sunt organe cu puteri depline, reala putere aparținea organizațiilor de partid care adoptau cele mai importante decizii, generînd, astfel, o concreștere a administrativului cu politicul.

Actualmente, țările Europei de Est au renunțat la modelul sovietic în favoarea sistemului continental de administrație publică locală, percepîndu-l ca pe unul mai apropiat de sistemul propriu de drept.

Situația în țările lumii a treia e de cu totul altă natură, unde sistemul anglo-saxon și continental servește ca “fațadă”, în spatele căreia exprimarea voinței individului în timpul alegerilor poartă un caracter pregnant manipulat, iar principiile acestor două modele rămîn, astfel, unele iluzorii.

Unele aspecte ale particularităților expuse permit de a afirma că elaborarea și implementarea structurilor administrative se realizează în baza unor criterii și componente bine determinate și importante din punct de vedere administrativ-teritorial, economic, social etc.

Examinînd structurile administrative ale unor țări reprezentative din sistemele de administrare publică din punctul de vedere al segmentului teritorial; numărului de populație (pentru a oferi servicii eficiente și calitative); organizării organelor APC și APL, observăm că principiile care s-au aflat la baza acestor structuri au fost determinate mai mult de specificul țării respective și anumite momente sociopolitice. Astfel, poate fi explicată multitudinea de autorități, care dublează în mare parte activitatea altor structuri, nu delimitează prompt atribuțiile și în nici un caz nu sporesc eficiența activității autorităților publice.

#### Particularități ale structurilor administrative (aspect comparat):

Țara	Suprafața teritoriului (km2)	Populație (locuitori)	Structuri la nivel central	Structuri la nivel local
<b>Franța</b>	674.843	62.662.842		Regiuni – 26 Departamente – 100 Arondisamente – 342 Cantoane – 4035 Comune – 36682
<b>Federația Rusă</b>	17.075.200	145.537.200	Ministere - 17 Agenții federale pe lângă ministere – 30 Agenții, servicii federale pe lângă Președinte – 7 Agenții, servicii federale pe lângă Prim-ministru – 12	Republici federale – 21 Regiuni – 48 Ținuturi – 7 Raioane autonome – 9 Regiuni autonome – 1 Orașe federale – 2
<b>România</b>	238.392	21.680.974	Ministere – 15 Instituții din subordinea Guvernului – 27	Județe – 41 Orașe – 254 Comune – 2686
<b>Moldova</b>	33.843	3.950.000	Ministere – 16 Instituții subordonate ministerelor cu statut de autorități centrale – 12 Autorități administrative centrale – 8	Raioane – 32 Municipii – 5 Regiuni cu statut special – 2 Consilii locale / Primării – 898

Referindu-ne la Republica Moldova, menționăm că pentru a putea adera la Uniunea Europeană un stat trebuie să dispună de o administrație publică modernă și eficientă, capabilă să răspundă standardelor europene, precum și să implementeze acquis-ul comunitar într-un mod eficient. Pentru a răspunde acestor cerințe, administrația publică a unui stat trebuie să fie construită pe aplicarea și respectarea anumitor principii, și anume:

- separarea funcțiilor politice de cele administrative;
- consolidarea unui corp de funcționari publici de carieră;
- subsidiaritatea;
- concretizarea rolului, responsabilităților și relațiilor dintre diferite instituții;
- transparența în cadrul administrației publice;



- implicarea activă a cetățenilor în procesul de luare a deciziilor. Aplicarea acestui principiu este deosebit de necesară și mai ușor realizabilă la nivelul local, și prin esență sa nu necesită cheltuieli financiare sporite;

- descentralizarea serviciilor publice;
- consolidarea autonomiei administrative, financiare (îndeosebi), decizionale, patrimoniale, instituționale etc.;
- delimitarea funcțiilor politice de cele administrative;
- studierea instituțiilor și practicilor administrative din statele membre sau candidate ale Uniunii Europene;
- stabilirea exactă a funcțiilor și atribuțiilor ale fiecărei instituții din sistemul administrației publice în scopul eliminării definitive a dublării funcționale;

- stabilirea unui număr optim de angajați în structurile administrației publice reieșind din funcțiile și atribuțiile pe care le deține și cărora trebuie să le facă față în termenele stabilite și cu o calitate corespunzătoare. Această măsură ar avea drept rezultat reducerea surplusului de angajați, precum și întreținerea zadarnică a unor posturi inutile.

Astfel, în condițiile aspirației viitoarei aderări la Uniunea Europeană, Republica Moldova trebuie să-și reformeze sistemul de administrație publică pentru a se putea alinia la standardele administrative moderne. Necesitatea reformei administrației publice este cu atât mai stringentă cu cât majoritatea structurilor de stat au tangență directă cu *acquis communautaire*, iar progresul unui stat candidat la aderare este cu atât mai mare cu cât sistemul său administrativ este mai pregătit să implementeze *acquis-ul* comunitar, astfel dînd dovadă de corespundere la standardele administrative europene.

### BIBLIOGRAFIE

1. Roman A., „Evoluția universală a sistemelor de administrare publică, Chisinau, 1988.
2. Popa Victor, *Dreptul public*, Chișinău, 1998.
3. Alexandru Ioan, *Drept administrativ comparat*, București, Lumina Lex, 2001.
4. Козыркина А. Н., Статина Н. А., *Административное право зарубежных стран*, М., 2002.
5. Чиркин В. И., *Сравнительное конституционное право*, Москва, 2000.
6. Сморгунув Л. В., *Государственное управление*, Москва, 1999.
7. Roman A., „Evoluția universală a sistemelor de administrare publică, Chisinau, 1988.
7. Roman A., „Evoluția universală a sistemelor de administrare publică, Chisinau, 1988.
9. Михайлов А. Н., *Советское государственное право*, Москва, 1980.
10. НОРКИН В. Н., *Конституционное право зарубежных стран*, „Юрист”, Москва, 2000.

## PRACTICA AUTORITĂȚILOR PUBLICE LOCALE ÎN CONTRACTAREA SOCIALĂ

**Ghenadie COJUHARI,**  
**doctorand,**  
**Academia de Administrare Publică**  
**de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

### RESUME

*Par l'initiation de la contractualisation des services sociaux ou d'un partenariat public privé l'administration publique ou le partenaire privé peuvent obtenir des bénéfices. Ces avantages potentiels du secteur privé comprennent: la réduction des prix, le partage des risques, l'accroissement des revenus, l'augmentation du niveau de livraison des services ou le maintien de celui-ci, des bénéfices économiques, efficience dans leur implémentation. L'avantage des ONGs auprès du service public dans la zone des services sociaux a une mission - une prestation de services plus efficiente.*

**Mots – clé:** services sociaux, réduction des prix, bénéfices économiques, prestation de services, service public, autorité publique, législation, société civile.

**Mecanismele de finanțare întâlnite la nivel local.** Informațiile culese pe baza cercetării efectuate indică o legislație diversă pe baza căreia organizațiile neguvernamentale (ONG) obțin unele fonduri publice de la autorități pentru serviciile sociale (SS) prestate comunității. De la nivelul autorităților centrale și locale fondurile se obțin în baza **Legii asistenței sociale nr. 547 din 25.12.2003**, modificată LP48 din 26.03.11, M.O. a; R.M. 53/04.04.11, art. 114; în vigoare de la 04.04.11 și **Legea serviciilor sociale nr. 123 din 18.06.2010**, publicat pe 03.09.2010 în M.O. al R.M. 155-158 art. 541, în vigoare de la 03.03.2011.

Crearea sistemului integrat de SS va contribui la realizarea de către Republica Moldova a angajamentelor asumate în contextul opțiunilor strategice în domeniul protecției sociale. Resurse importante pentru dezvoltarea SS se conțin în structurile societății civile ce funcționează în domeniul social (circa 400 ONG). Aceste organizații au implementat un șir de SS – modele de bune practici, unele având succes la nivel național. Din cercetarea cantitativă reiese că un număr de 24 de respondenți consideră că administrația publică locală (APL) nu are instrumente/mecanisme de externalizare a SS și numai 9 au apreciat că acestea există. În opinia respondenților, aceste mecanisme sunt: achiziția publică pentru asigurarea SS, întâlniri lunare și semestriale cu reprezentanții ONG, concurs de proiecte organizate de primărie, inclusiv cu suport financiar al reprezentanțelor internaționale, contracte de servicii. Autoritățile publice au declarat că parteneriatele încheiate cu ONG și externalizarea SS sunt bune instrumente de lucru, deoarece conduc la o sistematizare a serviciilor, dar reglementarea lor prin lege este lipsită de coerență și este neclară.

Din punctul de vedere al autorităților publice, unele legi împiedică parteneriatul public-privat datorită acordării fondurilor prin licitație de proiecte pe baza unor priorități stabilite înainte de către instituția publică.

Contractarea de servicii înseamnă că bunurile rămân în proprietatea autorității locale, bugetul venind prin intermediul aceleiași autorități, în cazul externalizării avem trecerea în proprietatea furnizorului a bunurilor și se pune problema unei plăți ca și cum ar cumpăra un serviciu pe care apoi îl exploatează. Percepția factorilor de decizie din instituțiile AP și a reprezentanților ONG este că în acest moment avem o suprareglementare în domeniul contractării de servicii sociale, fapt ce creează confuzie și disfuncționalități.

**Evaluarea procedurilor de lucru ale AP.** După obținerea de fonduri publice pentru serviciile oferite beneficiarilor, 16 au declarat că au luat fonduri publice, în timp ce 21 nu au avut astfel de finanțări. Tipurile de unități de AS care au obținut finanțare din fonduri publice sunt: centre medico-sociale, centre de zi pentru persoane cu dizabilități, servicii de îngrijire de tip tutelă-curativ, centre de zi pentru copii și persoane în etate, case de tip familial, societatea orbilor etc. Analiza datelor din chestionare indică asupra faptului că procedurile de lucru ale AP în domeniul CS și al parteneriatului public-privat din punctul de vedere al ușurinței în aplicare sunt slabe și foarte slabe în opinia a 17 dintre organizații, bune și foarte bune numai pentru 4 dintre respondenți.

În privința clarității, procedurile APL în domeniul contractării sunt apreciate ca slabe și foarte slabe de 18 dintre cei chestionați și bune și foarte bune - de 3. Asemănătoare este situația cu flexibilitatea acestor proceduri (slabe și foarte slabe – 19, bune și foarte bune - 2) și coerența (slabe și foarte slabe – 18, bune și foarte bune - 3). Analiza indică o situație îngrijorătoare în ceea ce privește procedurile de lucru ale AP în domeniul CS care sunt considerate slabe și foarte slabe din punctul de vedere al ușurinței în aplicare, flexibilității, coerenței și clarității.

**Managementul serviciilor.** Importanța procesului de CS este reprezentată prin activitatea managementului serviciilor. Managementul este exercitat atât de AP, cât și de ONG. Despre activitatea ONG în raport cu AP constatăm că monitorizarea și evaluarea a rămas o activitate formală, importanța mare fiind acordată raportării financiare și puțin - calității serviciilor, impactului acestora în societate.

Dacă despre managementul ONG n-am întâlnit critici din partea administrației, nu același lucru putem afirma despre managementul instituțiilor publice. Critica se bazează pe lipsa transparenței în procedurile administrației: informația circulă greu de la APL către ONG, nu se comunică prioritățile APL în vederea finanțării pentru anul respectiv, nu-s stabilite criteriile de evaluare și monitorizare a rezultatelor proiectelor. La ES și bugetelor locale în domeniul AS, datele cercetării cantitative și calitative arată o participare sumbră a ONG la capitolul consultare la ES și aproape nulă - la definitivarea bugetului alocat SS. În procesul ES, ONG sunt consultate pe aspecte punctuale și rareori - pe documentul final.

**Efectele contractării sociale la nivel local.** Autoritățile publice și reprezentanții ONG au identificat două efecte de bază ale procesului de CS: existența presiunii asupra ONG, pentru a nu greși, și oportunitatea creării dependenței în ce privește finanțarea. Dacă un efect este de combătut pentru că dependența poate face ca ONG să nu-și diversifice gama de servicii și, în final, să nu asistăm la un proces de dezvoltare instituțională, al doilea are rezultate pozitive în sensul ascendent al calității serviciilor, dar și crearea imaginii mai favorabile a activității ONG în comunitate. Cercetarea stabilește beneficii la capitolul:

a) APL: consum eficient al bugetului local, divizarea responsabilităților, creșterea calității SS, asigurarea diversității sporite a serviciilor în funcție de necesitățile beneficiarilor, descentralizarea furnizării SS;

b) ONG: asigură continuitate în oferirea unui anumit serviciu, agonisește capital de imagine necesar pentru acce-sarea altor finanțări, posibilitatea concentrării pe servicii, dar nu pe stringerea de fonduri;

c) Beneficiarii: sporirea calității vieții, integrare clară și eficientă în societate, realizarea centrării pe persoană, existența flexibilității în abordare, oferirea serviciilor integrate.

Asigurarea continuității serviciilor oferite beneficiarilor este principalul beneficiu al contractării de SS. Un beneficiu pentru AP este reducerea costurilor de furnizare a serviciilor, rezultantă datorită acțiunii a doi factori: atragerea altor finanțări de către ONG și resursele umane specializate.

Punctele tari ale ONG: aprofundarea largă a nevoilor societății, flexibilitatea ONG în oferirea exactă a acelor servicii care sunt necesare beneficiarilor, capacitatea atragerii de fonduri, existența unei misiuni, instrumentele de lucru

calitative, servicii specializate diversificate și de calitate, dinamism, resurse extinse de timp, existența personalului specializat, expertiza. Cercetarea efectuată a surprins o serie de obstacole în calea CS la nivelul APL din Moldova:

a) Obstacole legislative: lipsa de coerență a legislației, legislația neclară care lasă loc pentru interpretări din partea APL, suprapuneri în reglementare, instabilitatea legislativă, lipsa de claritate între conceptele de contractare, parteneriat public-privat;

b) Obstacole administrative: lipsa unor criterii obiective de evaluare, dezvoltarea insuficientă pieței de SS a ONG, lipsa evaluării de impact, incapacitatea APL de a face față tuturor problemelor identificate din societate, lipsa de interes pentru anumite grupuri sociale din comunitate, lipsa unei baze de date comune cu toți prestatorii de SS care activează în domeniu, lipsa transparenței în cheltuirea banilor publici.

c) Obstacole culturale: lipsa scăzută de colaborare și consultare a ONG în ES și bugetelor locale în domeniul social, lipsa de dialog între APL și ONG, ignorarea și necercetarea specificului APL și ONG, lipsa de flexibilitate, de perspectivă și de onestitate a APL.

**Concluzii și recomandări.** Prin inițierea contractării de SS sau a unui parteneriat public-privat, se pot obține beneficii atât de către AP, cât și de către partenerul din sectorul privat. Aceste beneficii potențiale ale SP cuprind: *reducerea costurilor, împărțirea riscurilor, creșterea veniturilor, creșterea nivelului de furnizare a serviciilor sau menținerea acestuia, beneficii economice, eficiența în implementare.*

Identificarea problemei majore de către ONG – tendința APL de a-și dezvolta propriile servicii de AS – ce va duce în viitor la reducerea sumelor acordate ONG, chiar dacă serviciile oferite sunt de calitate mai bună. În acest mod, apare o pseudoconcurență atâta timp cât fondurile sunt acordate de către APL pentru propriile servicii. Principalul avantaj al ONG îl reprezintă existența unei misiuni – prestarea mai eficientă de servicii, ce conduce la ascendența calității serviciilor oferite, iar sistemul public de AS, în ceea ce privește resursele umane, este puțin prea administrativ.

## BIBLIOGRAFIE SELECTIVĂ

1. Constituția Republicii Moldova . Adoptată la 29 iulie 1994.
2. Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006. Publicată la 09.03.2007 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 32-35, art. nr: 116.
3. Legea asistenței sociale nr. 547 din 25.12.2003. Publicată la 12.03.2004 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 42-44, art. nr: 249.
4. Legea cu privire la serviciile sociale nr. 123 din 18.06.2010. Publicată la 03.09.2010 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 155-158, art. nr. 541 . Data intrării în vigoare - 03.03.2011.
5. Platon Mihail, Administrația publică. Curs universitar. Ch.: Ed. „Universul”, 2007. – 928 p.

## ABREVIERI

<b>AP</b>	- administrație publică
<b>APL</b>	- administrația publică locală
<b>AS</b>	- asistența socială
<b>CS</b>	- contractarea socială
<b>ES</b>	- elaborarea strategiilor
<b>ONG</b>	- organizații neguvernamentale
<b>SP</b>	- serviciul public
<b>SS</b>	- servicii sociale

# IMPACTUL TEHNOLOGIILOR INFORMAȚIONALE ASUPRA PROCESULUI DE REFORMĂ A ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE DIN REPUBLICA MOLDOVA

**Nicoleta SĂCULȚANU,**  
*masterandă în administrare publică, anul I, Academia de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova*  
**Teodora GHERMAN,**  
*doctor, conferențiar universitar interimar, Academia de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

## SUMMARY

*The aim of this article is to stress the importance of the information technologies on the Public Administration Institutions Reform Process. Implementation of the newest IT products will contribute to the successful building of the prosperous and democratic state, where the using and implementation of the international principles, values and tools are the most important guidances in seeking the EU membership, as well redefining its relations with the external world.*

**Key words:** *e-Governance, globalisation, information technologies, democracy values, European Integration.*

Societatea contemporană parcurge un proces complex de reformare, sub impactul ultimelor inovații tehnologice, precum și al evenimentelor economico-politice cu care se confruntă la etapa actuală. Utilizarea tehnologiilor informaționale ar facilita desfășurarea calitativă și optimă a procesului de edificare a unei societăți informaționale globale care să promoveze democrația și libertățile fundamentale ale cetățenilor.

Indubitabil, această responsabilitate revine autorităților administrației publice, al căror scop este gestionarea necesităților întregii societăți. Trăind într-o lume care tinde să se uniformizeze, să adopte unele valori mondiale prioritare, proces identificat de către doctrinari cu fenomenul globalizării [1, p. 305], utilizarea tehnologiilor informaționale (TI), cu siguranță, constituie o necesitate, dar și un instrument eficient de realizare a obiectivelor propuse, deoarece reprezintă dimensiunea globalizării, cu rol facilitator.

Astfel, utilizarea inovațiilor tehnologice pentru edificarea unei societăți democratice contribuie la definirea secolului XXI ca secolul TI, unde e-Guvernarea este un atribut al timpului, care contribuie semnificativ la oferirea unor servicii calitative, în timp util, cetățenilor fiecărui stat.

Secolul al XXI-lea se definește prin strategiile și concepțiile adoptate de integrare a sistemului tehnologic informațional în structurile publice, ce contribuie semnificativ la creșterea transparenței și răspunderii în guvernare, pentru promovarea drepturilor omului. Astfel, rolul tehnologiilor informaționale crește prin implementarea acestora în cadrul instituțiilor organelor administrației publice centrale.

Fără îndoială, acest proces are un anumit impact asupra vieții sociopolitice a tuturor statelor democratice și coincide cu procesul de reformare a administrației publice centrale a Republicii Moldova, fiind un instrument de materializare a conceptelor adoptate. Deși, pe parcursul a două decenii, țara a fost supusă numeroaselor schimbări de ordin politic, social, economic, totuși administrația publică centrală a suportat schimbări majore, care spre final au dat și continuă să ofere rezultate pozitive.

Prezentăm cadrul cronologic, în limitele căruia se încadrează subiectul cercetării, oferind o scurtă cronologie a procesului reformator, care după A. Simboteanu, întrunește patru etape în procesul de reformare și edificare a sistemului actual de administrare publică:

- iunie 1990 - august 1994 - etapa preconstituțională;
- august 1994 - noiembrie 1998 - etapa postconstituțională;
- noiembrie 1998 - 2003;
- 2003 - prezent, se desfășoară etapa a patra în reformarea administrației cu accentul axat asupra modificării rolului și modernizării APC și este caracterizată de un șir de evenimente, începând cu aprobarea strategiei de reformare a APC, modificarea statutului funcționarului public, perfectarea cadrului legislativ, perfectarea procesului decizional.

Reforma administrației publice centrale este iminentă prin dezvoltarea istorică a țării, dar și prin tendințele curente europene și internaționale de dezvoltare a societății. Aceste tendințe constituie elementele de bază ale globalizării și regionalizării [5].

Scopul reformei constă în:

- instituirea unui sistem modern și eficient al administrației publice centrale, în conformitate cu principiile de bună

guvernare din țările-membre ale UE și CE;

- atingerea cu cheltuieli optime a unor asemenea performanțe în administrația publică centrală, care ar permite să se țină cont de interesele și drepturile cetățenilor;

- administrația publică centrală inovativă, flexibilă și eficientă, operațiunile din cadrul ei să fie publice și transparente, iar mecanismul de responsabilitate să permită obținerea imaginii pozitive a acesteia.

Subiectele vizate de reforma administrației publice centrale sunt ministerele, alte autorități administrative centrale, inclusiv organele și instituțiile administrative autonome, precum și serviciile publice desconcentrate ale acestora.

Toate schimbările au avut loc în limitele unui cadru legislativ, realizat de către Guvernul Republicii Moldova; astfel, a fost adoptată Hotărârea Guvernului nr. 1402 din 30 decembrie 2005 „Cu privire la aprobarea Strategiei de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova”, cu asistența Băncii Mondiale și suportul financiar al donatorilor (SIDA, DFID și Guvernul Olandei). În Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova pe anii 2009 – 2013, intitulat „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” (HP nr. 22-XVIII din 25.09.2009), de asemenea, se regăsesc amendamentele care stipulează că reforma administrației publice centrale este un obiectiv de guvernare, bazată pe restructurarea instituțională, reformarea procesului decizional, modernizarea serviciilor publice, reformarea serviciului public. Odată ce eficiența, eficacitatea, transparența și continuitatea activității autorităților administrației publice centrale nu ar fi posibile fără utilizarea TI, Guvernul Republicii Moldova a aprobat următoarele acte legislative: Hotărârea cu privire la Concepția Guvernării Electronice nr. 733 din 28.06.2006; Legea cu privire la informatizare și resursele informaționale de stat nr. 467-XV din 21.11.2003; Legea cu privire la documentul electronic și semnătura digitală nr. 264-XV din 15.07.2004; Legea cu privire la registre nr. 71-XVI din 22.03.2007; Hotărârea Guvernului privind Strategia Națională de edificare a societății informaționale - “Moldova electronică” nr. 255 din 09.03.2005; Hotărârea Guvernului cu privire la crearea sistemelor și resurselor informaționale automatizate de stat nr. 562 din 22.05.2006; Hotărârea Guvernului privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet nr. 668 din 19.06.2006; Hotărârea Guvernului cu privire la Concepția Portalului guvernamental nr. 916 din 06.08.2007.

Prin urmare, din 2005, începe procesul de reformare a cărui rezultat final a fost implementarea guvernării electronice, a sistemului integrat de circulație a documentelor electronice și a Concepției portalului guvernamental.

Concepția guvernării electronice a vizat crearea bazei conceptuale a e-guvernării, identificarea priorităților politicii de stat, determinarea modalităților de implementare a e-guvernării și conține prevederi referitoare la interacțiunea componentelor de bază – serviciile e-guvernării. Astfel, într-o perioadă relativ scurtă s-a reușit realizarea unor transformări radicale în sistemul administrativ central, factorul inovativ tehnologic contribuind la amplificarea rezultatelor.

Fără îndoială, aceste schimbări vor continua să faciliteze procesul de activitate a autorităților APC, reușind să presteze cetățenilor servicii publice de calitate. Este necesar de precizat că impactul tehnologiilor informaționale s-a răsfârșit și asupra procesului intern de activitate. Astfel, toate instituțiile APC dispun de o rețea internă – intranet, care contribuie nemijlocit la eficientizarea procesului de activitate, evitându-se în limitele permise, utilizarea variantelor hard ale documentelor, fapt ce condiționează reducerea timpului pentru soluționarea unor probleme și, de asemenea, contribuie la economisirea hârtiei propriu-zise, în contextul luptei pentru salvarea spațiului verde. Astfel, utilizarea acestui instrument tehnologic informațional, conduce la obținerea a două rezultate: operativitatea activității funcționarilor încadrați în serviciul autorităților APC și implementarea standardelor tehnologice internaționale indispensabile realizării priorității guvernamentale de integrare europeană, precum și încadrarea Republicii Moldova în societatea informațională globală.

O condiție importantă pentru utilizarea eficientă a sistemelor informaționale automatizate în procesul de luare a deciziilor și de prestare a serviciilor publice în format electronic constituie și instruirea adecvată a funcționarilor publici în domeniul tehnologiilor informaționale-comunicaționale (TIC).

Tehnologiile informaționale au un impact deosebit asupra procesului de reformă a administrației publice centrale, contribuind la asigurarea principiilor-cheie ale activității autorităților APC: transparența activității și parteneriatul cu cetățenii, accesibilitatea acestora la informația oficială, orientarea socială, definită prin prisma axării asupra intereselor cetățenilor, asigurarea protecției și securității societății prin elaborarea unui cadru juridic eficient, racordat la standardele internaționale.

## BIBLIOGRAFIE

1. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1 din 18.08.1994.
2. Programul de activitate a Guvernului pe anii 2009 – 2013 “Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare”, Chișinău, 2009.
3. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Strategiei de Reformă a APC în Republica Moldova, nr. 1402 din 30.12.2005 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 001 din 06.01.2006.
4. Miroiu Andrei, Ungureanu Radu-Sebastian, Manual de relații internaționale, Polirom, Iași, 2006, 350 p.
5. Simboteanu Aurel, Istoria administrației publice din Moldova, CEP USM, Chișinău, 2001, 252 p.
6. [www.e-gov.md](http://www.e-gov.md)
7. [www.mtic.gov.md](http://www.mtic.gov.md)
8. [www.rapc.gov.md](http://www.rapc.gov.md)
9. [http://www.agir.ro/universingineresc/noua\\_economie\\_si\\_tehnologia\\_informatiei\\_si\\_comunicatiilor\\_731.html](http://www.agir.ro/universingineresc/noua_economie_si_tehnologia_informatiei_si_comunicatiilor_731.html)



# STRATEGII DE COMPORTAMENT ÎN SITUAȚII DE CONFLICT UTILIZATE DE CONDUCĂTORII DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ LOCALĂ

**Radion STAMATIN,**  
director de dezvoltare SA "Moldpresa"

## SUMMARY

*In this article we speak about the unique nature and inevitable high frequency of conflict situations. We reveal the differences between a conflict situation and a conflict as such. We argument the idea that in conflict situations different strategies are being applied; we analyze those strategies. We correlate strategies of behavior in conflict situations with the purpose, position and intentions of interacting people. We ground the situations where it is worth using one or another strategy. We also underline the especial efficiency of the strategy "collaboration". We analyze data obtained in result of experimental studies of strategies applied by civil servants from local public administration. We draw conclusions on the level of preparation of the latter in this field.*

În etapele inițiale de studiere a conflictelor domină opinia că conflictele trebuie soluționate sau eliminate. Savanții și conducătorii de organizații vedeau scopul soluționării conflictelor în atingerea unor stări ideale, neconflictuale, în care oamenii lucrează în completă armonie. În ultimul timp, în rezultatul aprofundării cercetărilor în acest domeniu, conștientizării unicității fiecărei persoane, valorii diversității în dezvoltarea și prosperarea umanității, specialiștii și-au schimbat atitudinea față de acest aspect de cercetare a conflictelor. Astăzi, situațiile de conflict sunt considerate inevitabile. Situațiile, când se confruntă diferite idei, viziuni, necesități, interese, caractere, temperamente, sunt considerate ordinare. Astfel de situații au început să fie calificate și sub aspect pozitiv.

Savantul K. Thomas considera că, studiind conflictele, accentul trebuie transferat de la eliminarea spre dirijarea acestora. El și-a concentrat atenția asupra formelor de comportament, care sunt specifice oamenilor în situații de conflict. Acest savant a urmărit scopul să determine care din aceste forme sunt mai constructive sau distructive și să evidențieze în ce mod poate fi stimulat comportamentul productiv. Pentru a descrie tipurile de comportament uman în situații de conflict, K. Tomas a utilizat un model bidimensional de reglare a conflictelor. Determinantele principale ale acestui model sunt considerate cooperarea, ce are la bază atenția față de interesele altor oameni implicați în conflict și confruntarea, bazată pe insistența în promovarea doar a propriilor interese. În corespundere cu aceste două dimensiuni (trebuințele, interesele, viziunile proprii și trebuințele, interesele, viziunile altora), K. Thomas evidențiază cinci strategii de comportare în situații de conflict: confruntare (competiție, concurență) – această strategie reflectă tendința de a-și satisface interesele proprii în dauna celorlalți; cedare (acomodare) – în acest caz persoana își jertfește interesele proprii în favoarea celorlalți; compromis – are la bază tendința de a face cedări reciproce; evitare – redă tendința de a privi situația ca și cum n-ar fi existat conflictul și de a reflecta reacția firească a omului față de o situație neplăcută, însoțită de simțul disconfortului, nesiguranței; colaborare (cooperare) – presupune soluția după formula "cîștig – cîștig", găsirea unei ieșiri din situațiile care ar satisface complet doleanțele, interesele, necesitățile ambilor parteneri. Autorul analizează scopurile persoanelor, ce utilizează o strategie sau alta, pozițiile pe care ei le ocupă și care sunt consecințele utilizării unei sau altei strategii.

K. Thomas argumentează și situațiile, în care aceste strategii sunt îndreptățite. Autorul evidențiază strategia "colaborare", pe care o consideră cea mai productivă și cel mai eficient mijloc de a soluționa problema pe o perioadă îndelungată. Pentru a afla în ce măsură funcționarii publici cunosc funcțiile conflictelor, modalitățile de soluționare ale lor și ce strategii de comportament ei utilizează în situații de conflict, s-a întreprins o cercetare, în cadrul AAP. Studiului au fost supuși 186 de subiecți, din 27 de raioane ale republicii, șefi de direcții, secții, servicii din cadrul APL de nivelul al doilea.

În procesul cercetării, a fost utilizat testul de diagnosticare a strategiilor de comportament în situațiile de conflict, elaborat de K. Thomas, jocul „Roșu și negru” și un chestionar, menit să evidențieze gradul de cunoaștere a acestei probleme de către funcționarii publici. Testul ne-a permis să evidențiem ce strategii de comportament în situații de conflict (confruntare, colaborare, compromis, evitare, cedare) preferă fiecare subiect aparte. Jocul "Roșu și negru" ne-a permis să stabilim cum se comportă persoanele respective în situații reale de conflict, activînd în comun. Scopul jocului era de a obține cît mai multe puncte pozitive. Acest scop putea fi realizat doar prin intermediul strategiei de colaborare. Pentru a evita comportamentul întîmplător, jocul a constat din 5 etape.

În rezultatul utilizării chestionarului, am stabilit că majoritatea subiecților supuși cercetării (70,9 %) cunosc unele

aspecte pozitive și negative ale conflictelor. În ceea ce privește strategiile de comportament în situații de conflict s-a constatat că cei mai mulți numesc în calitate de strategie posibilă compromisul (60,2 %) și cedarea (51,6 %). Dintre persoanele studiate doar 10,3 % au indicat colaborarea ca strategie de ieșire din situații de conflict și 31,2 % - evitarea. Mai puțin de jumătate cunosc urmările reale ale utilizării strategiilor evitare (41,9 %) și cedare (31,2%). Mulți întâmpină greutăți în determinarea situațiilor, în care ar fi binevenită o strategie sau alta. Rezultatele obținute în urma utilizării testului K. Thomas sunt prezentate în Tabelul 1.

**Tabelul 1. Frecvența diferitelor strategii de comportare în situații de conflict**

Nivel / Strategie	Confruntare		Colaborare		Compromis		Evitare		Cedare	
	Pers.	%	Pers.	%	Pers.	%	Pers.	%	Pers.	%
<b>Foarte înalt</b>	18	9,7	0	0	15	8,1	42	22,6	24	12,9
<b>Înalt</b>	21	11,3	0	0	24	12,9	33	17,7	24	12,9
<b>Mai sus de mediu</b>	27	14,5	6	3,2	51	27,4	30	16	30	16,1
<b>Mediu</b>	18	9,7	9	4,8	39	20,9	45	24,2	27	14,5
<b>Mai jos de mediu</b>	60	32,1	48	25,8	42	22,6	15	8,1	33	17,8
<b>Scăzut</b>	42	22,6	123	66,1	15	8,1	21	11,3	48	25,8

Datele din tabel ne permit să constatăm că frecvența aplicării acestor strategii este diferită. Înainte de a face un studiu comparativ al indicilor utilizării diverselor strategii, intenționăm să le analizăm pe fiecare aparte. Aproape fiecare al 10-lea recurge la strategia confruntare în 90-100 % din situațiile posibile pentru așa comportament în cadrul acestui test și 11,3% din subiecți se comportă în așa mod în 80-90% situații respective. În total, în mai mult de 50% din situațiile de conflict subiecții studiați aleg strategia confruntare. Rar recurg la confruntare doar 22,6%. În cazul confruntării, conducătorul, utilizând puterea pe care i-o acordă postul, poate elimina conflictul dintre subordonați, ordonându-le să execute lucrul într-un mod anume. Într-o astfel de situație subordonații vor conchide că șeful nu este preocupat de părerea sau necesitățile lor. Ca urmare, în colectiv va apărea un climat moral-psihologic nefavorabil, ceea ce va înrăutăți atitudinea subordonaților față de muncă și conducător. În același timp, este necesar să menționăm că totuși confruntarea este necesară și foarte importantă când se cere o acțiune rapidă și hotărâtă. Mult mai rar funcționarii publici din administrația publică locală de nivelul al doilea recurg la colaborare în cercetarea noastră. Nicio persoană nu a ales strategia *cooperare* frecvent și foarte frecvent (în 80-100 % situații prevăzute în test). Doar 3,2 % au atins indicii de nivel mai sus de mediu și 4,8 % indici de nivel mediu, 66,1 % au obținut doar indici ce se caracterizează ca nivel scăzut. Putem conchide că la formula „cîștig-cîștig” se apelează foarte puțin. Posibil că acest rezultat prezintă o urmare a declarării pe parcursul mai multor decenii a principiului unității și luptei contrariilor ca principiu universal de soluționare a tuturor problemelor. Timp îndelungat se promova lupta între tată și fiu, frate și soră etc. Principiul complementarității la noi în țară și în spațiul ex-sovietic abia a început să se aplice. La noi, puțin se conștientizează că diversitatea prezintă o bogăție și că oamenii nu trebuie să se distrugă unul pe altul, ci să se completeze. Mulți dintre subiecții cercetați consideră imposibilă identificarea unei soluții acceptabile pentru toți în situații de conflict. E adevărat: colaborarea reprezintă o strategie, ce are nevoie de o pregătire specială și de o perioadă mai lungă de timp, însă ea permite soluționarea totală a conflictului.

Mai bine stau lucrurile privitor la *compromis*. După cum vedem, la acest capitol indici scăzuți au obținut doar 8,1% din cei cercetați și mai jos de medie – 22,6 %. Cu alte cuvinte, aproape 70% dintre colaboratorii administrației publice locale de nivelul al doilea au atins nivelul mediu (20,9 %), mai sus de medie – (27,4 %), înalt (12,9 %) și foarte înalt (8,1 %). Deoarece mulți nu pot găsi o ieșire pașnică din conflict, adesea se recurge la strategia evitare, ceea ce înseamnă fuga de conflict. Fară nici o îndoială că această strategie poate fi benefică în unele situații, în cazurile când problema este de o natură trivială sau există probleme mult mai importante; dacă dorim ca emoțiile să se calmeze și oamenii să-și revadă punctele lor de vedere; dacă nu există șansa de a soluționa conflictul sau dacă este nevoie de a aduna informație suplimentară. Folosită în alte situații, ea ar putea agrava conflictele.

Fiecare al 5-lea în 80-90% de situații de cedare incluse în test preferă această strategie. Conducătorii care aleg un astfel de comportament sunt preocupați doar de relații ceea ce împiedică crearea unei atmosfere ce ar fi nu doar binevoitoare, dar și lucrativă și creativă. Strategia dată ar putea fi eficientă în situațiile în care semnificația conflictului este mult mai importantă pentru cealaltă parte; când se dorește îmbunătățirea relațiilor pentru a obține revanșa în viitor; când conducătorul n-are dreptate; când se dorește micșorarea pierderilor în cazul unui eșec sau ca subordonații să învețe a-și recunoaște greșeala.

Jocul „Roșu și negru” includea situații, care puteau fi soluționate eficient doar utilizând strategia „cîștig-cîștig”. Însă în realitate s-a constatat că în situații de soluționare a problemelor în grup, mult mai insistent se manifestă adepții confruntării și, practic, anume ei influențează decizia. În toate grupurile supuse cercetării situația de joc, care putea fi soluționată doar prin colaborare, a fost transformată în confruntare. În toate cazurile, pînă la urmă, s-a dat preferință formulei „cîștig-pierdere”. Argumentele în favoarea confruntării erau: „alegem tactica respectivă fiindcă în rezultat

sau noi vom câștiga, sau vom pierde ambii” nu pierdem nimic fiindcă pierd și ei”; “principalul, să nu-i lasăm să ne-o ia înainte”. Subgrupurile, în care erau împărțite grupurile, manifestau suspiciuni unele față de altele. În cazurile rare, când la o anumită etapă una din subgrupe alegea strategia *colaborare*, iar celalalt - *confruntare*, cel dintâi refuza pe viitor să mai aleagă această tactică de joc. E adevărat că, în cadrul subgrupurilor, din când în când, se auzeau voci care propuneau colaborare, însă ele nu erau convingătoare și sufereau eșec. În toate cazurile, încurcându-se una pe alta, ambele subgrupe pierdeau maximum de puncte posibile sau una dintre ele - cu 5-10 mai puțin. Nicio grupă n-a reușit să obțină punctaj general pozitiv.

Generalizând cele spuse, vom menționa că cei mai mari indici ai nivelului scăzut s-au evidențiat la dimensiunea *colaborare* și indicii cei mai înalți - la dimensiunea *evitare*, deci colaboratorii din administrația publică locală de nivelul al doilea au nevoie de o pregătire specială ce le-ar permite să găsească mult mai frecvent soluții de durată ce ar aranja ambele părți.

## IMPACTUL TRATATULUI DE LA LISABONA ASUPRA SECURITĂȚII NAȚIONALE A REPUBLICII MOLDOVA

**Nicolae AFANAS,**

**masterand, Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

**Gheorghe CĂLDARE,**

**doctor în științe istorice, conferențiar universitar, Academia de Administrare  
Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

### SUMMARY

*Lisbon Treaty's impact on the national security of the Republic of Moldova* This scientific study is devoted to a comprehensive analysis of the consequences of Lisbon Treaty on the security system of the Republic of Moldova. It is investigated the establishment of the diplomatic community, which gives systemic and structural characteristics, so that the European External Action Service (EEAS) has the burden of an instrument to help EU in promoting genuine common foreign policy which the Union will use it to have a more important role on the world's stage.

**Key-words:** Consolidation, europeanization, foreign policy, functionality, governmental activity, institutional changes, promoting democracy, reform and modernization, treaty, voting mechanism.

Procesul de elaborare și implementare a noilor politici comunitare urmează să țină seama de noul context situațional, cum ar fi creșterea numărului statelor existente în cadrul Uniunii, perspectivele extinderii și relațiile Uniunii Europene (UE) cu statele terțe. Periodic, apare necesitatea elaborării unui nou act politico-juridic care să corespundă noii conjuncturi politico-sociale regionale, care să modifice tratatele în vigoare, dar, în același timp, să includă prevederi care ar reglementa domenii cu care Uniunea se confruntă sau urmează să se confrunte în perioadă apropiată. Astfel, a fost elaborat, iar mai apoi și ratificat, nu fără deficiențe, Tratatul de la Lisabona care a intrat în vigoare din 1 decembrie 2009 [5], acordînd personalitate juridică Uniunii și consolidînd capacitatea de negociere și poziția de actor mondial a UE pe arena internațională. De asemenea, acest tratat a transformat UE într-o instituție-promotor al democrației și stabilității, mai ales în regiunile din proximitatea geografică. Includerea în tratat a politicilor extracomunitare ca, de exemplu, Parteneriatul Estic (PE), unde pentru Republica Moldova (RM) este rezervată posibilitatea acordării unui nou statut ca stat asociat sau stat candidat, dă o putere politico-diplomatică de talie internațională comunității. În același timp, tratatul conferă organizației funcționalitate și eficiență în plan intern și extern.

Instituirea sistemului diplomatic comunitar conferă caracteristici sistemice și structurale, astfel încît Serviciului European pentru Acțiune Externă (SEAE) îi revine sarcina unui instrument care să ajute UE în promovarea autentică a politicii externe comune, prin care Uniunea să aibă o voce mai puternică pe plan mondial. SEAE va funcționa ca un autentic corp diplomatic, iar cele 137 de delegații ale Comisiei Europene din țările din afara Uniunii vor deveni misiuni ale întregii UE. De asemenea, serviciul va avea o structură similară celei a ministerelor de externe, avînd în vedere spații regionale precum Americile, Asia sau Europa de Est și teme precum dezarmarea și controlul armelor, drepturile omului și democrația. Serviciul va marca un nou început pentru politica externă și de securitate europeană [4]. Aproape 1.700 de funcționari din diverse departamente ale Comisiei Europene și ale Consiliului Uniunii Europene vor fi transferați la Serviciul European pentru Acțiune Externă. Rămîne de rezolvat problema viitorului sediu din care se va gestiona întreaga activitate.

Introducerea unui nou mecanism de votare în cadrul instituțiilor comunitare, majoritatea calificată care presupune votul pro a 55 % din statele membre, dar care reprezintă în același timp cel puțin 65 % din populația/cetățenii UE, transformă importanța unor state. Ponderea Germaniei cu o populație de circa 82 milioane de oameni va crește de la 8,4 % la 17,2 %. Creșterea influenței și importanței statelor mari va afecta și problemele de integrare și aderare a RM, deoarece vor depinde în mare parte de pozițiile a trei-patru state, dialogul politic cu locomotivele comunitare. Procesul de integrare și, în final, de aderare depinde de raporturile Berlin – Moscova și Paris – Moscova, dar în același timp de relațiile Paris – Chișinău și Berlin – Chișinău. Guvernul va trebui să extindă personalul de profil din ambasadele RM din aceste țări pentru ca mesajul și intențiile de integrare să fie promovate mai coerent și eficient. Parlamentul european își extinde competențele în domeniul bugetar, legislativ și, nu în ultimul rând, pe dimensiunea internațională/externă. În acest sens, RM trebuie să intensifice relațiile interparlamentare pe două dimensiuni, adică stabilirea, dar și aprofundarea raporturilor directe dintre Parlamentul RM cu legislativele statelor membre ale UE. În același timp stabilirea contactelor la nivel de partide, pe bază de unitate doctrinară, poate fi favorizată de faptul că mai multe partide politice din țară fac parte din structuri de partid internaționale. Grupurile politice din APCE și Parlamentul UE pot servi ca promotor al mesajelor integraționiste și intereselor naționale pe arena regională.

Instituirea funcției de președinte al Consiliului European, care va cumula și competențele de reprezentant extern al UE, va intensifica activitatea externă a Uniunii, putând unifica sistemul politicii externe prin unificarea și coordonarea pozițiilor și acțiunilor statelor membre. Ministrul Afacerilor Externe va cumula funcția de vicepreședinte al Comisiei Europene. Direcția prioritară a diplomației europene este Europa de Est. Ca urmare a propunerii franco-germane, ministrul comunitar al Afacerilor Externe se sprijină pe un serviciu diplomatic care înglobează Direcția Generală Relații Externe a Comisiei, având ca scop punerea în practică a Politicii Externe și de Securitate Comună (PESC) [3, p. 371]. Consensusul rămâne un instrument decizional, Uniunea Europeană căpătând o poziție mai univocă în afaceri ce țin de politica externă și afaceri internaționale (conflicte regionale, probleme climatice, energetice etc.), dinamizând soluționarea problemelor urgente de ordin intern și exogen, datorită sporirii funcționalității (crearea postului de Președinte al UE, Înaltul Reprezentant pentru afaceri externe și Serviciul European de Acțiune Europeană, acordarea unor împuterniciri mai mari pentru Parlamentul European etc.) și a îmbunătățirii procesului decizional (în baza votului majoritar calificat, cu păstrarea principiului unanimității în domenii sensibile ca taxe, securitatea socială, afaceri de securitate și apărare etc.). Astfel, Republica Moldova va putea conta pe o participare calitativ nouă din partea Bruxelles-ului în reglementarea unor probleme de interes comun, cum ar fi conflictul transnistrean sau în cazul unor eventuale crize declanșate în regiune (conflicte energetice, amenințări armate, economice, sociale etc.). Adicional, va crește competiția dintre UE și alți actori regionali, în primul rând, cu Rusia, ceea ce va contribui la calitatea ofertelor politice, în vederea creșterii atractivității lor pentru statele din zona limitrofă [2].

Din perspectiva unui stat ca Republica Moldova, trebuie să remarcăm faptul că în UE s-au produs trei schimbări instituționale: în primul rând, Herman Van Rompuy a fost numit președintele Consiliului European, acest post presupune că Herman Van Rompuy va coordona poziția statelor membre în probleme ce țin predominant de politica internă. Postul lui Herman Van Rompuy va avea un secretariat destul de mic. Este vorba de 20 sau poate 30 de persoane care îl vor ajuta să-și implementeze acest mandat. Pe plan internațional, influența și vizibilitatea lui va fi, probabil, destul de redusă. Acest lucru este intenționat. Diferența este că noul reprezentant pentru politică externă Catherine Ashton va comasa fostul post al lui Javier Solana cu fostul post al Benitei Ferrero-Waldner. Astfel, noul reprezentant pentru politică externă va avea mult mai multă influență, un buget mult mai mare, posibilitatea de a coordona politicile economice și de securitate ale UE de o manieră mult mai integrată.

Credem că anume din această direcție apare cea mai mare oportunitate pentru Republica Moldova. În linii mari, dosarul politicii europene de vecinătate este comasat cu dosarul de extindere, trimițând un semnal simbolic pe care trebuie să-l apreciem și pe care trebuie să-l remarcăm și anume, faptul că, în principiu, s-a acceptat că există paralelisme destul de mari între politica europeană de vecinătate și politica de extindere, și că în acest dosar va fi inclusă și Republica Moldova. Viitorul european al unui stat ca Republica Moldova sau Ucraina va depinde, în primul rând, de capacitatea și voința acestui stat de a se europeaniza, de a implementa reformele agreeate de Uniunea Europeană, de a moderniza și reforma aceste state, respectând standardele democratice, atrăgând investiții străine etc. Ceea ce se schimbă în noul context este faptul că și partenerii Moldovei de la Bruxelles s-ar putea să aibă mult mai multă simpatie față de mersul european al Republicii Moldova, decât era cazul până acum. Însă un alt element care nu trebuie subapreciat este faptul că, în Comisia Europeană, aceiași oficiali se vor ocupa atât de extinderea Uniunii Europene spre Balcani – Croația, Macedonia, Serbia, cât și de politica Uniunii Europene față de Moldova, ceea ce cred că va aduce la o asemănare din ce în ce mai mare dintre politica europeană de vecinătate și politica de extindere a Uniunii Europene, acordând Moldovei mai multe instrumente prin care să se poată apropia de UE, fiind de facto un stat care urmează aceași cale cu Balcanii, chiar dacă deocamdată nu are o perspectivă vizibilă de a fi inclusă în UE.

## BIBLIOGRAFIE

1. Baltag A., Les conséquences du Traité de Lisbonne pour la République de Moldavie// <http://www.moldavie.fr/>

spip.php?article1628 (vizualizat la 23 ianuarie 2011).

2. Cenușă D., Tratatul de la Lisabona și efectele lui asupra Republicii Moldova// [http://www.prisa.md/rom/comments\\_eu\\_041009](http://www.prisa.md/rom/comments_eu_041009) (vizualizat la 21 ianuarie 2011).

3. Dusan S., Viitorul federalist al Europei: Comunitatea Europeană de la origini la Tratatul de la Lisabona. Ed. Polirom, Iași, 2010, 385 p.

4. Noul serviciu diplomatic al UE își va începe oficial activitatea// <http://www.europafm.ro/stiri/europa/noul-serviciu-diplomatic-al-ue-isi-va-incepe-oficial-activitatea~n45690/> (vizualizat la 25 ianuarie 2011).

5. Tratatul de la Lisabona, semnat la 19 octombrie 2007, în vigoare din 1 decembrie 2009// <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:RO:HTML> (vizualizat la 27 ianuarie 2011).

.....

## NOUL MANAGEMENT PUBLIC ȘI APLICAREA ACESTUIA ÎN AUTORITĂȚILE PUBLICE DIN REPUBLICA MOLDOVA

**Diana RĂZLOG,**  
*masterandă, Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova*  
**Tatiana SAVCA,**  
*magistru, lector superior universitar,  
Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

### SUMMARY

*Nowadays the traditional approach to public administration becomes inappropriate for the public sector, thus arises the need of a major change in public authorities, that can be made by developing and implementing the core values of New Public Management. The article reveals the concept of New Public Management, its values and principles, some international aspects, as well as the advantages and the impact of New public Management on public authorities of the Republic of Moldova.*

**Key words:** *new public management, public authorities, administrative reform, public manager.*

La ora actuală, modelul tradițional de abordare a administrației publice devine unul nepotrivit pentru sectorul public, astfel apare necesitatea efectuării unei schimbări majore în cadrul autorităților publice, prin intermediul căro-  
ra ar putea fi implementate și dezvoltate valorile de bază ale *noului management public* (NMP).

Abordarea conducerii în sectorul public, în general, și în domeniile integrate în acesta, în special, a cunoscut după anul 1990 mai multe forme de exprimare. Pollitt a numit în 1990 noul curent „managerialism”; Hood prezenta în 1991 conținutul unei noi abordări numite „noul management public”; Lan și Rosenbloom prezentau în 1992 dintr-o perspectivă specifică „orientarea către piață a administrației publice”. În același an, Barzelay a reunit punctul său de vedere sub titulatura „paradigma postbirocratică”, pentru ca imediat să apară reacția din partea lui Osborn și Gaebler exprimată ca „guvernarea antreprenorială”. [2 p. 332]

Chiar dacă există această varietate de forme de exprimare, la o analiză a conținutului NMP se constată puncte de vedere comune, acceptate unanim de țările dezvoltate, principalele componente ale acestuia fiind:

- adaptarea stilului de management din sectorul privat;
- atenția deosebită acordată fundamentării și realizării obiectivelor;
- introducerea indicatorilor de performanță pentru măsurarea gradului de realizare a obiectivelor fundamentale și individuale;
- accentul pus pe responsabilitatea individuală a managerilor publici pentru realizarea obiectivelor;
- creșterea gradului de autonomie și flexibilitate managerială;
- integrarea în gândirea managerială a celor „3E”, însemnând economie, eficiență și eficacitate;
- orientarea către piață și deplasarea centrului atenției de la modul de desfășurare a proceselor asupra gradului în care, prin rezultatele oferite, nevoile sociale sunt satisfăcute;
- introducerea disciplinei și controlului în utilizarea resurselor;
- optimizarea tehnologiei informaționale;
- dezvoltarea concurenței și a dreptului la alegere etc.

Deci, *noul management public* reunește valori care deplasează accentul de la administrația publică tradițională



la managementul public, orientându-și conținutul spre managerialism. Modelul tradițional de organizare și furnizare a serviciilor publice, bazat pe principii ca ierarhia birocratică, planificarea administrativă, centralizarea deciziei, controlul direct și independența economică, sunt înlocuite cu un management al serviciilor publice bazat pe o relație directă cu piața, provenind din cultura capitalistă.

O analiză atentă a lucrărilor, care abordează conceptual noul management public, sugerează că aceasta nu reprezintă un tot omogen, ci reunește mai degrabă o serie de elemente, care adesea se suprapun, reprezentând tendințe ale reformei managementului public în țările OECD. Astfel, Hood (1991) identifică șapte direcții de reformă propuse de NMP, și anume: [4 p. 4]

1. *Management profesional.*
2. *Indicatori de performanță și standarde explicite.*
3. *Controlul outputurilor.*
4. *Dezagregarea serviciului public și fragmentarea în agenții specializate.*
5. *Introducerea competiției în sectorul public.*
6. *Stiluri specifice de conducerea managementului privat.*
7. *Disciplină în utilizarea resurselor.*

Globalizarea principiilor și practicilor managementului public face parte dintr-un proces de schimbare, determinat de evoluțiile economiei mondiale în care producția este internaționalizată, iar capitalurile circulă liber între țări. Reformele structurale și instituționale au devenit inevitabile, contextul internațional, precum și revoluția informatică a facilitat un schimb de know-how-uri în domeniul guvernării politice, astfel fiind posibilă utilizarea de către guverne a experiențelor altor țări pentru a-și defini propriile opțiuni politice. [3 p. 25]

În ceea ce privește modul de pătrundere a NMP, acesta a variat de la țară la țară, de la un sector la altul, de-a lungul timpului. Perioada celor mai agresive implementări a fost cea de la începutul anului 1980 până la sfârșitul secolului. Multe țări au parcurs distanțe mari în ceea ce privește realizările în domeniul *noului management public*, înglobând toate ingredientele descrise în definițiile acestuia și implementându-le de-a lungul a peste două decenii. Marea Britanie și Noua Zeelandă sunt cele mai elocvente exemple, fiind urmate de Australia. Statele Unite ale Americii au constituit, de asemenea, un agent reformator puternic, în special, la nivel central și local. Astfel, s-a remarcat o tendință globală de imitare, dezvoltările și reformele ce au avut loc în statele anglo-saxone beneficiind de foarte multă atenție din partea întregii lumi.

Deși harta cu privire la extinderea operațională a NMP este neuniformă, exista o dovadă clară a răspândirii sale masive. În unele țări, tehnicile și formele *noului management public* sunt încă în extindere, în altele însă ele au fost parțial inversate, astfel, în țările în curs de dezvoltare, au fost adesea transferate principii de management sau noi modalități de măsurare a performanțelor economice fundamentale sau ale sectorului public.

Experiența țărilor dezvoltate sugerează că introducerea de agenții executive presupune existența unui sistem credibil pentru monitorizarea controlului asupra finanțărilor și sistemului de furnizare a serviciilor. Acolo unde aceste sisteme de control sunt slabe, subdezvoltate sau lăsate la voia întâmplării, conduita nu poate fi verificată, iar prin introducerea unei și mai mari flexibilități manageriale se poate ajunge doar la un comportament arbitrar și corupt. Dacă raportăm subiectul acestui articol la coordonatele administrației publice din Republica Moldova, pot fi identificate multe schimbări ce trebuie inițiate de către managerii publici în cadrul unui proces de durată, coerent, amplu și sistematic de transformare a managementului public și care constituie o nevoie urgentă de transformare, fără de care niciuna dintre instituțiile publice din Republica Moldova nu poate merge bine înainte.

Avantajele promovării și implementării conceptelor NMP în sistemul administrativ autohton sunt vizibile la mai multe niveluri, și anume: [1 p. 14]

a) *la nivel de sistem*, conform NMP, orice acțiune inițiată de autoritățile publice parcurge 4 etape: 1) *analiza și prognoza* – informația se obține prin intermediul sistemelor informatice și se referă la cerere, concurență, resurse, inovații; 2) *planificare* – care este descentralizată și focalizată, 3) *implementare* – cu axarea pe comportamentul organizațional și pe managementul resurselor umane; 4) *control* – în termenii noului management public, acesta reprezintă un mod de apreciere a responsabilității, feedback-ului și adaptării;

b) *la nivelul resurselor umane*, avantajul clar al NMP este că el se bazează pe motivația internă;

c) *la nivel organizațional*, deciziile sub egida NMP sunt motivate economic, bazate pe necesitățile pieței. Acest aspect poate fi un avantaj față de actualul sistem din Republica Moldova, unde în practică deciziile sunt puternic determinate politic, deși ar trebui fundamentate și formulate de manageri publici profesioniști.

În abordarea schimbărilor necesare în administrația publică din Republica Moldova este extrem de necesară conștientizarea tipului de logică ce stă la baza schimbărilor sectorului public și a direcției înspre care este orientată reforma, fiind necesară și o voință politică vizibilă, coerentă și fermă în direcția reformei administrative, care presupune anumite coordonate fundamentale:

- separarea funcțiilor politice de cele administrative;
- crearea și consolidarea unui corp al funcționarilor publici profesioniști și neutri din punct de vedere politic;

- definirea clară a rolului, responsabilităților și relațiilor dintre instituții;
- subsidiaritatea:
- autonomia decizională, administrativă și financiară;
- transparența în procesul politicilor publice;
- simplificarea procedurilor și legislației;
- respectul față de cetățean și preocuparea față de problemele acestuia;
- planificarea strategică și bugetară multianuală;
- crearea unor departamente specializate în analiza și fundamentarea strategică;
- orientarea managementului funcției publice asupra structurii postului și nu asupra sistemului de carieră;
- utilizarea pe scară largă a tehnologiilor informaționale și de comunicare;
- externalizarea unor servicii publice etc.

Implementarea conceptelor, principiilor și valorilor NMP, într-o țară ca Republica Moldova, trebuie să fie urmată de un proces sistematic de pregătire și adaptare a administrației publice, luându-se permanent în considerație compatibilitatea reformelor cu specificul sistemului nostru administrativ, precum și cu mediul socioeconomic, politic, cultural etc. De asemenea, este nevoie de un management public exercitat de profesioniști orientați spre obținerea rezultatelor și realizării obiectivelor finale ale reformei administrației publice, care sunt: eficiența, responsabilitatea, transparența, consistența deciziilor administrative și, nu în ultimul rând, satisfacerea nevoilor cetățenilor.

## BIBLIOGRAFIE

1. Armenia Androniceanu, Ana-Maria Sandor, Impactul "Noului management public" asupra administrației publice din România, Revista „Administrație și management public”, An. 4, nr. 6, 2006, p. 13-19.
2. Armenia Androniceanu, Noutăți în managementul public, Ed. Universitară, București, 2008, 380 p.
3. Charles Polidano, The new public management in developing countries, Public Policy and Management Working Paper no. 13, 1999, 38 p.
4. Christopher Hood, A public management for all seasons, Public Administration, no. 69 (1), 1991, p. 3-1.

# ATELIERUL 2

## CONTRIBUȚIA ȘTIINȚELOR JURIDICE LA EFICIENTIZAREA ACTIVITĂȚII ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

### INTERZICEREA DISCRIMINĂRII VĂZUTĂ PRIN PRISMA CONVENȚIEI EUROPENE PENTRU APĂRAREA DREPTURILOR ȘI LIBERTĂȚILOR FUNDAMENTALE

**Nicolae ROMANDAȘ,**  
*doctor în drept, profesor universitar, Academia de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

#### SUMMARY

*In the communication: "The interdicting of the discrimination seen through the light of The European Convention for the defense of fundamental rights and freedoms" it was made an analysis of The European Convention for the human rights, that interdicts the discrimination that affects the society. In this regard there were analyzed the mechanisms for the elimination of the phenomenon of discrimination and for the promotion of the fight against the discrimination especially.*

Art. 14 din Convenția Europeană conține un drept uman fundamental. Discriminarea, sub multiplele sale forme insidioase, ar putea fi descrisă drept unul dintre relele fundamentale care afectează societatea și care se află în centrul numeroaselor atrocități tangibile. Conform jurisprudenței CEDO, un reclamant trebuie să probeze că este supus unei diferențe de tratament față de alte persoane aflate într-o situație comparabilă în ceea ce privește capacitatea de a se bucura de unul din drepturile garantate prin Convenție, diferență care să nu poată fi justificată din punct de vedere obiectiv și rațional, ținându-se cont de marja de apreciere aplicabilă.<sup>1</sup>

Convenția Europeană pentru Drepturile Omului acordă protecție drepturilor indivizilor și nu grupurilor de indivizi. Aceasta se desprinde din însuși art. 14 care prevede că "exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de Convenție trebuie să fie asigurată, fara nicio deosebire, bazată pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine socială sau națională, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație. Deci aceasta înseamnă că numai părțile directe afectate de încălcarea unuia sau a mai multor dintre drepturile protejate de Convenție pot să se adreseze organelor de la Strasbourg. Chiar și în așa-zisele cereri colective, fiecare membru al grupului trebuie să-și susțină încălcarea individuală a drepturilor sale.

Convenția Europeană nu prevede o obligație generală de discriminare. În schimb, protejarea oferită de art. 14 este accesorie altor drepturi materiale enunțate de Convenție. Astfel fiind spus, Comisia și Curtea au declarat că în cazul în care Statul și-a îndeplinit obligațiile sale respectând unul dintre drepturile materiale în litigiu într-o anumită cauză, cu atât mai puțin el nu ar putea încălca acest drept însuși combinat cu art. 14.<sup>2</sup>

Jurisprudența CEDO a încercat, de asemenea, să specifice că nu toate diferențele de tratament sunt relevante în intențiile art. 14. Deși în conținutul art. 14 nu este prevăzută nicio excepție aplicabilă, el este interpretat de Curte ca încorporând recunoașterea practică potrivit căreia nu orice diferență de tratament în privința posibilității ca o persoană să se bucure de drepturile și libertățile protejate poate fi interzisă. Evaluarea diferențelor de tratament este făcută în scopul depistării dacă acestea sunt justificate în mod obiectiv și rezonabil. O diferență de tratament nu trebuie doar să urmărească un scop legitim, ci este necesar să existe o relație rezonabilă de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul pe care se dorește a se realiza.<sup>3</sup>

Vom prezenta în cele ce urmează un caz din jurisprudența CEDO care va justifica cele lămurite mai sus. În cauza Van del Mussele contra Belgiei, un avocat stagiar a susținut că a fost mai puțin favorabil tratat decât începătorii din alte profesii, deoarece, contrar acestora, el a fost obligat să lucreze gratis prin prestarea unei reprezentări juridice neplătite, invocând, astfel, art. 4 (muncă forțată) combinat cu art. 14. Curtea a respins pretinsa încălcare de discriminare, motivând că existau diferențe fundamentale între profesiile în cauză. Astfel, statul este îndreptățit să ceară o asemenea muncă din partea avocaților, deoarece nu numai avocații se află într-o situație diferită de cea a altor specialiști

constrânși de asemenea obligații (dentiști, medici, judecători și alții).<sup>4</sup>

*Domeniul de aplicare a art. 14 cu art. 4 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.* Întrucât tema prezentei lucrări conține un studiu a două fenomene: munca forțată și discriminarea, vom încerca, în cele ce urmează, să stabilim legătura art. 14 anume cu articolul 4 ce reglementează munca forțată și sclavia.

După cum spune jurisprudența CEDO, art. 4 din Convenție deseori dă prilej pentru invocarea discriminării. Vom menționa câteva dintre astfel de cazuri: a) între persoanele ce refuză să satisfacă serviciul militar din motive de conștiință și persoanele ce satisfac serviciul național normal. Nu reprezintă o discriminare, spune Curtea, faptul de a fixa pentru serviciul militar de alternativă o durată mai mare decât cea a serviciului militar pe care-l înlocuiește; b) în tratamentul rezervat unor profesii reglementate ce deține sarcini ce nu sunt acordate altora – de exemplu, aici am putea menționa interdicția stabilită de Codul Muncii al Republicii Moldova în art. 369, pentru anumite categorii de salariați de a participa la grevă; c) acordarea unor condiții de detenție diferite, de asemenea, dă prilej unor critici de tratamente discriminatorii. Astfel, Curtea a decis că nu este discriminatoriu ca să aibă condiții diferite de ale celorlalți deținuți: deținuții în vârstă, deținuții juvenili și militarii puși în arest.<sup>5</sup>

Înainte de a trece la nemijlocita studiere a mecanismelor pentru eliminarea fenomenului de discriminare, trebuie să menționăm că prin mecanisme înțelegem acele comisii, organe, comitete sau organizații internaționale create întru apărarea drepturilor omului, în general, și pentru promovarea luptei împotriva discriminării, în special.

Dintre mecanismele internaționale create de Organizația Națiunilor Unite, putem menționa următoarele:

**1. Comitetul pentru eliminarea discriminării rasiale**, constituit în temeiul Convenției internaționale privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială. Acest comitet, potrivit art. 8 al Convenției menționate, este compus din 18 experți care sunt aleși de către statele părți din rândul cetățenilor lor. Scopul acestui Comitet este de a examina rapoartele prezentate de către statele părți asupra măsurilor de ordin legislativ, judiciar și administrativ sau altele pe care le-au adoptat în termenele stabilite.

**2. Comitetul pentru eliminarea discriminării față de femei**, constituit în temeiul Convenției asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei. Acest comitet este compus din 23 de experți de înaltă autoritate morală și competență în domeniile de aplicabilitate a Convenției. Statele părți se angajează să prezinte Secretarului General al Organizației Națiunilor Unite, în vederea examinării de către Comitet, un raport asupra măsurilor de ordin legislativ adoptat în aplicarea dispozițiilor Convenției și asupra progreselor realizate în această privință.

**3. Comisia privind statutul femeii, care a fost înființată în anul 1947.** Prezenta comisie este însărcinată cu elaborarea unor studii, rapoarte și recomandări privind drepturile omului, în general, și a celor legate de persoanele de sex feminin, în mod special. A jucat un rol important în inițierea unor programe ale Organizației Națiunilor Unite privind eradicarea discriminării pe criteriu de sex, precum și a ajutat în crearea celor mai importante reglementări internaționale privind protecția drepturilor femeilor.

**4. UNESCO – Organizația Națiunilor Unite pentru Educație, Știință și Cultură.** UNESCO (conform denumirii originale din engleză, **United Nations Education, Science and Culture Organization**) a fost fondată la 16 noiembrie 1945. Își are sediul la Paris, Franța, dar are și 73 de suboficii active în diverse țări ale lumii. Scopul organizației este de a contribui la pacea și securitatea lumii prin colaborarea între națiuni în educație, știință, cultură, și comunicații pentru a se reuși stabilirea unui respect universal față de justiție, pentru corectitudinea justiției și pentru drepturile și fundamentele omului liber, indiferent de rasă, sex, limbă sau religie, după Carta Națiunilor Unite.<sup>6</sup> Printre documentele proiectate de prezența organizației în vederea eradicării fenomenului de discriminare sunt: Convenția privind discriminarea în educație, adoptată în 1960, Declarația cu privire la rasă și prejudecăți rasiale din 1978 și Declarația principiilor de toleranță din 1995.

**5. Înalțul Comisariat al Națiunilor Unite pentru drepturile omului.** Acest organ creat în anul 1993 este considerat unul de bază, sarcina căruia constă în promovarea și protecția drepturilor umane. Înalțul Comisariat promovează un program special întru identificarea și explicarea problemelor și dificultăților care apar în momentul de față în lume în ceea ce privește respectarea drepturilor omului, precum și acționează ca un punct principal în educația, informarea publică și activitățile juridice ale sistemului Organizației Națiunilor Unite.<sup>7</sup>

Dintre mecanismele europene menite să lupte împotriva fenomenului de discriminare, în multiplele sale forme, putem menționa următoarele:

**1. Comisia Europeană împotriva rasismului și intoleranței (ECRI)** este un organism al Consiliului Europei și a fost înființată în 1994 la inițiativa primului Summit al șefilor de stat și de guvern ai statelor membre ale Consiliului Europei. ECRI este alcătuit din experți independenți cu experiență recunoscută în domeniul problematicei rasismului, xenofobiei, intoleranței și antisemitismului care propun măsuri concrete pentru îmbunătățirea situației.

**2. Conferința Europeană împotriva rasismului.** Conferința Europeană împotriva rasismului *Toți diferiți, toți egali: de la principiul de a practica* a avut loc între 11 și 13 octombrie 2000 la sediul Consiliului Europei de la Strasbourg. La conferință au participat peste 500 de persoane, incluzând miniștri și înalți funcționari din guvern, Consiliul Europei, Uniunea Europeană și organisme ONU, organizații nonguvernamentale și alți reprezentanți ai societății civile. Conferința a adoptat concluziile generale, care, împreună cu o declarație politică adoptată de miniștrii statelor mem-

bre ale Consiliului Europei, au fost transmise Comisiei de pregătire a Conferinței Mondiale, ca o contribuție a Europei. Consiliul Europei a stabilit un angajament de durată în acest sens, acesta datând încă de la înființarea sa în 1949.<sup>8</sup>

**3. Oficiul pentru instituții democratice și drepturile omului (ODIHR).** Acest oficiu, cu sediul la Varșovia (Polonia) își desfășoară activitatea în spațiul OSCE în domenii ce țin de monitorizări electorale, dezvoltarea democratică a statelor, drepturile omului, nediscriminarea și statul de drept.<sup>9</sup> În ceea ce privește nondiscriminarea, ODIHR oferă un suport statelor participante la implementarea angajamentelor OSCE și în fortificarea reacției lor față de crimele de ură și cazurile de rasism, xenofobie, antisemitism și alte forme de intoleranță.<sup>10</sup>

**4. Înalțul Comisar pentru Minoritățile Naționale** creat de OSCE prin intermediul Actului final de la Helsinki, în anul 1992. Înalțul Comisar funcționează ca instrument al diplomației preventive: el identifică măsurile necesare detensionării unor situații conflictuale generate de probleme interetnice, care pot pune în pericol pacea, stabilitatea unor subregiuni sau a unor state membre ale organizației. Sediul Înalțului Comisar se află la Haga, în Olanda.<sup>11</sup>

## BIBLIOGRAFIE

<sup>1</sup> Karen Reid "Ghidul specialistului în Convenția Europeană", Ed. Cartier Juridic, Chisinau, 2005, pag. 300-301.

<sup>2</sup> Donna Gomien, "Ghid al Convenției Europene pentru drepturile omului". Tipografia Centrală, Chisinau, 2002, pag. 117.

<sup>3</sup> Karen Reid, "Ghidul Specialistului în Convenția Europeană", Ed. Cartier Juridic, Chisinau, 2005, pag. 304.

<sup>4</sup> Teodor Cîrnat, "Teoria și practica eliminării formelor de discriminare în condițiile constituționalismului contemporan din Republica Moldova", Chisinau, 2009, pag. 131.

<sup>5</sup> Jean Loup Charrier, Andrei Chiriac, "Codul Convenției Europene a drepturilor omului", Editura Lexis – Nexis, București, 2005, pag. 469.

<sup>6</sup> [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)

<sup>7</sup> [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

<sup>8</sup> [www.coe.int](http://www.coe.int)

<sup>9</sup> [www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr)

<sup>10</sup> Teodor Cîrnat, "Teoria și practica eliminării formelor de discriminare în condițiile constituționalismului contemporan din Republica Moldova", Chisinau, 2009, pag. 143.

<sup>11</sup> Teodor Cîrnat, "Teoria și practica eliminării formelor de discriminare în condițiile constituționalismului contemporan din Republica Moldova", Chisinau, 2009, pag. 144.

# GENERALITĂȚI PRIVIND DEPUNEREA JURĂMÂNTULUI CA ȘI CONDIȚIE DE ÎNCADRARE ÎNTR-O FUNCȚIE DE DEMNITATE PUBLICĂ

**Nicolae SADOVEI,**  
*doctor în drept, conferențiar universitar,*  
*Universitatea de Stat din Moldova*

## SUMMARY

*This article contains some reflections on the legal nature of the exercise of public office relationships, approached through the labor law, and general issues related to the oath as a condition to hold a public office. The article explains the general framework of the social act of the oath of public servants and some qualities of the oath as a legal act of public commitment. Also there are outlined some shortcomings of the legal framework, such as the lack of legal consequences of the refusal by a public official to take the oath.*

O categorie aparte de raporturi juridice, care nu se încadrează în tiparul clasic al unui raport juridic de muncă, o formează raporturile de exercitare a funcției de demnitate publică. Statutul juridic al persoanelor care exercită funcții de demnitate publică este reglementat prin intermediul unei legi speciale – Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din 16.07.2010. [1] Raporturile juridice de prestare a muncii ale persoanelor cu funcții de demnitate publică sunt, potrivit prevederilor art. 6 din Legea 199/2010, raporturi de exercitare a funcției și

sunt generate, în cazul în care ocuparea funcției are loc prin intermediul mecanismelor electorale, de către mandatul validat de către autoritatea competentă în materie, iar în cazul în care ocuparea funcției are loc prin numire, în calitate de izvor al apariției raportului apare actul de numire.

În ambele situații, potrivit prevederilor legale în materie, izvorul de apariție a raportului juridic de prestare a muncii de către demnitarul public este noncontractual, în sensul că actul juridic generator al raportului respectiv este un act de natură unilaterală, emanat de către un subiect cu autoritate publică, care își asumă, astfel, calitatea de autoritate angajatoare a demnitarului respectiv. În situația dată, raportul juridic de exercitare a funcției de demnitate publică este un raport juridic de muncă, deoarece finalitatea urmărită de către ambii participanți la raportul respectiv – atât de către demnitarul public, cât și de autoritatea angajatoare – implică prestarea unei munci specifice de către persoana aleasă sau numită în funcția de demnitate publică, în folosul direct sau indirect al autorității angajatoare.

Abordarea separată a componentei de drept al muncii de cea administrativă în conținutul raportului respectiv este posibilă numai strict epistemologic, în contextul tratării teoretice a raportului în cauză. Din aceste considerente (dar nu numai) raportul juridic al demnitarilor publici poate fi abordat atât drept un raport juridic administrativ, cât și ca un raport juridic de muncă, dar, în ambele cazuri și situații, acesta nu este un raport tipic nici pentru dreptul administrativ, nici pentru dreptul muncii. Astfel, în cazul dat avem de a face cu un raport juridic non-standard care, abordat prin prisma dreptului muncii, este un raport juridic de muncă atipic. După cum s-a afirmat în doctrină, abordarea „cantonață” a dreptului muncii, redusă doar la studiul relațiilor de muncă în sectorul privat și cu totul incidental aplicată celor din sectorul public, este incorectă și sterilă și nu reflectă absolut deloc situația praxiologică în materia raporturilor de muncă. [2]

Încadrarea într-o funcție publică presupune îndeplinirea mai multor condiții legale, printre acestea aflându-se și depunerea jurământului de către persoana fizică aspirantă.

Potrivit surselor enciclopedice explicative, jurământul provine din latinescul *juramentum* și are mai multe înțelesuri, fiind evidențiate, de regulă, trei sau patru. Unul din înțelesurile atribuite jurământului este de act social public de natură juridică. În acest sens, jurământul este un angajament solemn, exprimat, de obicei, printr-o anumită formulă (sau cuprinzând o formulă), prin care cineva se obligă să-și facă datoria față de țară (popor, stat etc.). [3] O analiză atentă a definiției respective, care este de sorginte enciclopedico-explicativă, ne permite să evidențiem anumite aspecte ale jurământului, în calitatea acestuia de act social public de esență *sacramentum fidelitas*, expuse prin intermediul elementelor-cheie. În calitate de act social public jurământul conține, pe lângă exprimarea exterioară, și elemente insesizabile ochiului minții cercetătorului neechipat adecvat, deoarece un jurământ depășește limitele profanului, fiind, totodată, și un act mai puțin sesizabil, cu elemente de ordin ritualic, mistic și tainic.

Componenta ceremonial-ritualică în procesul încadrării într-o funcție publică servește drept ancoră psihologică pentru valorile fiecărui subiect participant la raportul juridic de exercitare a unei funcții de demnitate publică, oferind un simț al identității și al apartenenței la un grup social distinct, ce diferă de toate celelalte grupuri care pot fi identificate la nivel de autoritate publică. Consacrată legal, componenta în cauză conferă valoare intrinsecă atât funcțiilor de demnitate publică per ansamblu, cât și fiecărui subiect participant la actul de administrare publică.

Potrivit datelor oficiale publice, lista categoriilor de persoane care sunt obligate prin lege să depună jurământul la accederea într-o anumită funcție este, începând cu anii de după declararea independenței Republicii Moldova, în continuă și constantă creștere, producându-se, în acest sens, și o creștere exagerată a numărului de persoane legate prin jurământ legal public. Acest fapt a dus, în mod inevitabil, la devalorizarea actului extrem de important al depunerii jurământului de către o persoană. Obligatorietatea depunerii jurământului în Republica Moldova este reglementată prin intermediul a peste 25 de acte normative de diferit nivel: Constituție, legi, hotărâri ale Parlamentului, decrete ale Președintelui, acte ale Guvernului etc. Potrivit rezultatelor furnizate de diferite barometre ale opiniei publice, demnitarii publici, ca și majoritatea celorlalte persoane obligate prin lege să depună jurământul, fac parte din categoria grupurilor profesionale cu un grad de credibilitate foarte scăzută în ochii societății, iar încrederea față de acestea este, din nefericire, în continuă diminuare. [4] Astfel, credibilitatea funcției de demnitate publică, chiar dacă și persoana încadrată în funcția respectivă a depus jurământul, nu se ameliorează în ochii societății și gradul de încredere față de demnitarul public este într-o fază stabilă de descreștere.

Legea-cadru în materie de funcție de demnitate publică nu stabilește nici lista categoriilor de demnitari care sunt obligați să depună jurământul la încadrarea în funcție, nici formula jurământului în cauză. Respectivele formule (texte) ale jurământului diferă, de la caz la caz, în funcție de categoria din care face parte demnitarul. Astfel, potrivit prevederilor art. 12 din Legea cu privire la statutul judecătorului nr. 544 din 20.07.1995, înainte de a începe să-și exercite funcția, judecătorul este obligat să depună următorul jurământ: „Jur să respect Constituția și legile țării, drepturile și libertățile omului, să-mi îndeplinesc cu onoare, conștiință și fără părtinire atribuțiile ce-mi revin”. [5] Jurământul respectiv se depune în termen de 10 zile de la numirea în funcție, în ședință solemnă, în fața Consiliului Superior al Magistraturii, după citirea comunicării actului de numire.

Potrivit prevederilor altei legi – art. 19 din Legea Curții de Conturi nr. 261 din 05.12.2008, președintele, vicepreședintele și membrii Curții de Conturi, la numire în funcție, depun în fața Parlamentului următorul jurământ: „Jur să



slujesc Republica Moldova cu credință, să respect Constituția și legile Republicii Moldova, să protejez proprietatea publică, democrația și bunăstarea poporului". [6] Acești demnitari publici depun jurământul în ședința Parlamentului, după adoptarea actului de numire. Elementul comun în cazul actelor de depunere a jurământului de către aceste două categorii de demnitari este timpul de depunere a jurământului respectiv, care este ulterior numirii în funcție. De asemenea, ambele formule nu au, sub nici un aspect, conținut religios direct, deși orice jurământ este, ca atare, un act cu conotații mistico-religioase.

De regulă, legea nu prevede, în mod direct, nici consecințele juridice ale refuzului de depunere a jurământului de către un demnitar public. Pentru comparație, vom menționa că, potrivit prevederilor Legii României nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, [7] refuzul depunerii jurământului se consemnează în scris și atrage revocarea actului administrativ de numire în funcția publică.

## BIBLIOGRAFIE

1. *Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din 16.07.2010*, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 194-196 din 05.10.2010.
2. Alexandru Țiclea, *Opinii privind dreptul public al muncii – subramură a dreptului muncii*, - București, „Revista română de dreptul muncii”, nr. 4/2009, p. 16.
3. A se vedea în acest sens, Cobeț Doina, Dima Eugenia, Faifer Florin ș. a., *Dicționar enciclopedic*, ed. a V-a, - Chișinău, editura „Cartier”, 2004, p. 476, 1696 p. ; Coteanu Ion, Seche Luiza, Seche Mircea, *Dicționarul explicativ al limbii române*, ed. a II-a, - București, editura „Univers enciclopedic”, 1996, p. 551, 1192 p. Definiții cu un conținut relativ identic se conțin și în alte surse enciclopedice și explicative, inclusiv în cele provenind din alte spații lingvistice, diferite de cel românesc.
4. Pentru argumente suplimentare în acest sens recomandăm consultarea rezultatelor barometrelor opiniei publice, realizate de către diferite instituții de analize și investigații sociologice. Drept exemplu menționăm că, potrivit datelor furnizate de către Centrul de Analize și Investigații Sociologice, Politologice și Psihologice „CIVIS”, în urma barometrului opiniei publice din mai 2010 (publicat pe pagina web: <http://www.ipp.md/libview.php?l=ro&idc=156&id=552&parent=0>), gradul de neîncredere al populației în organele de justiție (judecătorii, procuratură etc.) din Republica Moldova era de 68%.
5. *Legea cu privire la statutul judecătorului nr. 544 din 20.07.1995*, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 117-119 din 15.08.2002.
6. *Legea României nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici*, republicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 365 din 29/05/2007.
7. Valentin I. Prisacaru, *Funcționarii publici*, - București, editura „All Beck”, 2004, p. 100-101, 496 p.

# REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE ȘI LOCALE: ABORDĂRI INTEGRALE PRIN PRISMA DESCENTRALIZĂRII ADMINISTRATIVE

**Sergiu TATAROV,**  
*doctor în drept, Academia de Administrare Publică  
 de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

## SUMMARY

*The author of this article shares the main findings and elaborates that the decentralisation is one of the multiple tools in terms of the public administration reforms implementation, where as the government documents such as the Moldovan Government Programme, National Decentralisation Strategy and others, treat the decentralization process as a separate process alongside the reforms in the administration field.*

Termenul de *reformă a administrației publice*, în special al administrației publice locale, a devenit sinonim cu noțiunea de remanieri în mediul puterii executive sau reduceri de state de personal în autoritățile publice fie centrale, fie locale, adeseori sincronizată și egalată cu reforma administrativ-teritorială a țării. Noțiunea de *descentralizare administrativă* este reflectată într-un șir de documente oficiale. Astfel, Programul de activitate a Guvernului „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” pentru anii 2011-2014, Compartimentul b) *Descentralizarea și autonomia*

locală prevede printre alte acțiuni și „elaborarea unui mecanism eficient de transfer al competențelor autorităților publice locale în baza capacității administrative a comunităților. Definitivarea procesului de separare a funcțiilor administrației centrale de funcțiile administrațiilor raionale, prin mecanismele descentralizării și desconcentrării serviciilor publice”, iar descentralizarea administrativă în accepțiunea autorilor acestui document este tratată într-o mare măsură ca un fenomen de sine stătător.

În acest context, venim cu unele critici argumentate științific vizavi de unele prevederi ale Strategiei Naționale de Descentralizare (SND). Astfel, considerăm că scopul Strategiei (pag. 24) urmează a fi orientat nu doar spre „APL locale”, dar să vizeze și autoritățile administrației publice centrale. Autoritățile publice locale (APL) și autoritățile administrației publice centrale (APC), fiind părți indispensabile și interdependente în organizarea și funcționarea mecanismului administrativ, care prestează serviciile societății. Prin urmare, considerăm că scopul SND urmează să cuprindă balansarea și delimitarea competențelor și domeniilor de activitate între APC și APL pentru asigurarea unei APL care să funcționeze autonom, să aibă capacitatea și resursele necesare pentru a furniza servicii publice conform necesităților și cerințelor beneficiarilor.

Remarcăm faptul că și Strategia Națională de Descentralizare prevede anumite stipulări în privința activității APC, însă considerăm că acestea urmează a fi consolidate, iar interdependența dintre Strategia de Reformă a Administrației Publice Centrale, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1402 din 30.12.2005, și SND să fie mai vizibilă și sistematică. De exemplu, acțiunile de „schimbare a viziunii de funcționare a ministerelor ....” (pag. 38) urmează a fi reflectate în Planul de implementare a Strategiei de Reformă a Administrației Publice Centrale.

Mai mult ca atât, deși SND operează cu termenul de *reformă a administrației publice din Republica Moldova* (pag. 39), iar Programul de activitate a Guvernului pentru anii 2011-2014 în Compartimentul b) reiterează „să asigure corelarea reformei administrației publice centrale cu cea a administrației locale și transferul de competențe către autoritățile publice locale, inclusiv în domeniul finanțelor publice”, ceea ce considerăm că este corect, în fond, totuși mediul academic nu cunoaște nimic despre procesul de elaborare sau lansare a acestei reforme complexe.

În scopul unei abordări integrale a reformei administrației publice prin prisma descentralizării administrative considerăm strict necesar să fie corelate și sincronizate eforturile guvernului, societății civile și mediului academic de reformare și perfecționare a celor două componente ale administrației publice: APC și APL. Considerăm că promovarea doar a reformei administrației publice centrale, care a fost lansată în 2005 și care a avansat, practic, la toate cele patru capitole - Reorganizarea APC, Procesul Decizional, Managementul Resurselor Umane și Managementul Finanțelor Publice - poate condiționa stagnarea acestor domenii în privința organelor APL și, respectiv, la scăderea competitivității APL în prestarea unor servicii calitative colectivităților locale în comparație cu capacitățile și abilitățile APC. Drept exemplu, putem aduce Hotărârea Guvernului nr. 1109 din 06.12.2010 prin care a fost aprobată Concepția de reformare a Ministerului Afacerilor Interne și a structurilor subordonate și desconcentrate ale acestuia, iar prin Hotărârea Guvernului nr. 1188 din 22.12.2010 a fost creat Comitetul național de supraveghere a reformei poliției, Grupul de lucru interinstituțional și aprobată componența lui. Aceste acte ridică unele întrebări vizavi de corelarea conținutului acțiunilor de reformare a poliției cu un alt actor important al sistemului administrativ așa cum sunt autoritățile APL. Conform art. 7 al Legii nr. 416-XII din 18.12.1990 Cu privire la poliție, *poliția municipală se subordonează concomitent Ministerului Afacerilor Interne și autorităților administrației publice locale. Controlul asupra activității poliției se înfăptuiește de Ministerul Afacerilor Interne, iar asupra activității poliției municipale - și de autoritățile administrației publice locale. Avem un exemplu clasic de domeniul/competență partajat/ă între stat și autoritățile administrației publice locale. Prin urmare, apriori lansării reformei poliției, urma să fie consultată opinia APL pentru a elimina orice disfuncționalități ale acestui serviciu important din cauza neconcordanței eforturilor celor două componente ale administrației publice: MAI și consiliilor locale, ambele fiind competente să gestioneze poliția municipală. Mai mult ca atât, reforma poliției urmează să țină cont de SND, de art. 4 din Legea nr. 435-XVI din 28.12.2006 privind descentralizarea administrativă și Legea nr. 436-XVI din 28.12.2006 privind administrația publică locală care nu prevăd menținerea ordinii publice și finanțarea serviciului *poliția municipală* printre domenii proprii de activitate a autorităților administrației publice locale.*

Și analiza aspectului instituțional al organizării și desfășurării reformei administrației publice în Republica Moldova vine să confirme îngrijorarea noastră și insuficiența studierii raporturilor juridice vizavi de gestionarea procesului de reformă a administrației publice. Astfel, conform Hotărârii Guvernului nr. 657 din 06.11.2009 „Pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea, structurii și efectivului-limită ale Cancelariei de Stat”, în structura Cancelariei de Stat a Republicii Moldova a fost introdusă o subdiviziune nouă *Direcția reforma administrației publice*, iar Direcția politici de descentralizare și Direcția administrare locală au fost fuzionate în *Direcția generală politici de descentralizare și administrare locală*. Aceeași concluzie se desprinde din analiza Regulamentului Comisiei paritare pentru descentralizare aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 608 din 05.07.2010. Astfel, conform pct.1, „*comisia paritară pentru descentralizare se constituie în scopul studierii, promovării și monitorizării procesului de descentralizare*”, iar lit. e), pct. 4 din Regulament enumeră una dintre atribuțiile Comisiei - „*asigură coordonarea procesului de descentralizare cu alte reforme și politici ale statului*”. Este o confirmare a ipotezei noastre de mai sus că procesul de descentralizare

este privit ca un fenomen de sine stătător și separat de alte reforme, iar Comisia paritară este un forum de gestionare a acestui fenomen. Prin urmare, și pe plan instituțional putem observa existența unor abordări răzlețe ale procesului de reformă a AP.

Pornind de la cele examinate mai sus, propunem următoarele concluzii:

- administrația publică subsumează autoritățile administrației publice centrale (ministere, agenții, birouri, servicii publice desconcentrate etc.) și autoritățile administrației publice locale (consilii locale, primarii, președinții de raioane) ca fenomene sociojuridice indispensabile și interdependente;
- reforma administrației publice centrale urmează a fi sincronizată și privită ca un fenomen unic și sincronizat cu reforma sau perfecționarea administrației publice locale;
- descentralizarea administrativă reprezintă un sistem de distribuire optimă și fundamentat științific al domeniilor de activitate și atribuțiilor între APC și APL, avînd drept scop balansarea sistemului administrativ pentru prestarea serviciilor calitative întregii societăți și colectivităților locale;
- gestionarea reformei administrației publice și procesului de descentralizare administrativă urmează a fi unificată și întregită;
- implementarea descentralizării administrative ca un fenomen juridic de sine stătător pe lângă APC și APL comportă un risc pronunțat de distorsionare a reformei administrației publice și, ca rezultat, neatingerea scopului și a obiectivelor declarate prin reforma AP.

## BIBLIOGRAFIE

1. Constituția Republicii Moldova din 29 iulie 1994, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 1 din 12 august 1994.
2. Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006, Monitorul Oficial nr. 32-35 din 09.03.2007, art. 116.
3. Legea nr. 435-XVI din 28 decembrie 2006 cu privire la descentralizarea administrativă, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 29-31 din 2 martie 2007, art. 91.
4. Legea nr. 416-XII din 18.12.1990 cu privire la poliție, republicată, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 17-19 din 31.01.2002, art. 56.
5. Strategia Națională de Descentralizare (<http://cancelaria.gov.md/libview.php?l=ro&idc=360&id=903>).
6. Programul de activitate a Guvernului „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” 2011-2014 (<http://www.gov.md/doc.php?l=ro&idc=445&id=3729>).
7. Strategia de Reformă a Administrației Publice Centrale, aprobată prin Hotărîrea Guvernului nr. 1402 din 30.12.2005, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 1-4 din 6.01.2006, art. 9.
8. Hotărîrea Guvernului nr. 657 din 06.11.2009 „Pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea, structurii și efectivului-limită ale Cancelariei de Stat”.
9. Hotărîrea Guvernului nr. 1109 din 06.12.2010 „Pentru aprobarea Concepției de reformare a Ministerului Afacerilor Interne și a structurilor subordonate și desconcentrate ale acestuia” (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 247-251 din 17.12.2010, art. 1233).
10. Hotărîrea Guvernului nr. 608 din 05.07.2010 „Pentru punerea în aplicare a unor prevederi ale Legii nr. 435-XVI din 28 decembrie 2006 privind descentralizarea administrativă”, anexa nr. 2 „Regulamentul Comisiei paritare pentru descentralizare”, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 117-118 din 09.07.2010, art. 686).

## RESPECTAREA DREPTURILOR OMULUI ÎN MEDIUL ONLINE

**Teodora GHERMAN,**

**doctor în pedagogie, conferențiar universitar interimar, șef catedră  
Tehnologii Informaționale Aplicate, Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

### SUMMARY

*The Internet has evolved into a strong omnipresent network, since it has been built on egalitarian principles so that thousands of people, universities and companies working both independently and together as part of the World Wide Web Consortium, extend its possibilities, based on the principles of equality and neutrality. The online virtual space has an increasingly important role in our daily lives and provides unprecedented opportunities not only for the exercise of human rights, but also for their infringement. In this context, it is essential that all actors, both public and private ones, to respect*

*and protect human rights in cyberspace. Also, action must be taken to ensure that the Internet functions and evolves in a manner that allows the exercise and respect for human rights in the online environment.*

**Cuvinte-cheie:** Internet, spațiu virtual, drepturile omului, WWW, servicii Internet, accesibilitate, protecția datelor, restricții, cenzură, criminalitate informatică, securitate.

Internetul este cel mai sigur mediu de comunicare și liberă exprimare, vital pentru democrație, care poate servi pentru promovarea și protecția drepturilor omului, precum și pentru progresul dreptății sociale. Deseori, sunt argumentate teorii în favoarea creării unei infrastructuri de cenzură, aducându-se, astfel, prejudicii libertății de exprimare sau a altor libertăți ale omului. Măsurile de securitate, care sunt rareori justificate, par atât de necesare, încât trecem ușor la cealaltă extremă. Deci pe Internet ne confruntăm și cu libertatea de a fi urmărit, supravegheat, filtrat, cenzurat și deconectat. Sau chiar ștergere a conținutului declarat ilegal și pedepsirea celor vinovați pentru publicare pe Internet. Și atunci ne întrebăm:

- Care sunt legile care ar trebui să se aplice în mediul virtual? Cum se respectă drepturile utilizatorilor în Internet privind serviciile furnizate de WWW? Cine poate face regulile, cum pot fi ele puse în aplicare și care sunt raporturile juridice, sociale și politice în spațiul virtual dintre utilizatori, între state, națiuni, între sectorul de stat și cel privat?

Internetul a evoluat într-o rețea puternică, omniprezentă, deoarece a fost construit pe principii egalitariste, astfel încât mii de persoane, universități și companii să lucreze, atât independent, cât și împreună, ca parte a WWW Consortium, extinzând capacitățile sale, bazate pe principii de egalitate și neutralitate. Acesta se va diversifica, va evolua, respectiv, va include și aspecte de răspundere delictuală, libertatea de exprimare, criminalitatea și securitatea, confidențialitatea, drepturile de proprietate intelectuală și de protecție, regulament, competența și standardele de etică și decență.

În sprijinul viziunii unui Internet fundamentat pe drepturile omului, se propun următoarele:

- egalitatea în drepturi și demnitate să fie exercitate, respectate și protejate în mediul online;
- orice persoană are obligația de a respecta drepturile tuturor celorlalți în mediul online;
- orice persoană are dreptul de a accesa și a utiliza un Internet deschis și sigur;
- orice persoană are dreptul de a căuta și primi liber informații pe Internet, fără cenzură sau alte interferențe;
- orice persoană are dreptul de a se asocia liber în scopuri sociale, culturale, politice sau în alte scopuri legale, prin intermediul rețelei;
- orice persoană are dreptul la viață privată în mediul online. Aceasta include dreptul de a nu fi obiectul supravegherii, dreptul de a folosi mecanisme de criptare și dreptul la anonimitate online. Orice persoană are dreptul la protecția datelor cu caracter personal.

Diversitatea lingvistică și culturală trebuie promovată pe Internet, iar inovarea în materie de tehnologie și politici trebuie încurajată pentru a facilita pluralitatea de exprimare.

Spațiul virtual online are un rol tot mai important în viața cotidiană, oferind oportunități fără precedent pentru exercitarea drepturilor omului, dar și pentru nerespectarea acestora. În acest context, este esențial ca toți actorii, atât cei publici, cât și cei privați, să respecte și să protejeze drepturile omului în spațiul virtual. De asemenea, trebuie întreprinse acțiuni pentru garantarea faptului că Internetul funcționează și evoluează într-o manieră care permite exercitarea și respectarea drepturilor omului în mediul online. Tot mai des se pune întrebarea dacă este necesară legislația care să protejeze neutralitatea rețelei, care după arhitectură este globalizată, dar și descentralizată și deschisă, oferă avantajul imposibilității instalării unui sistem de cenzură tehnică a Internetului. Astfel, libertatea de exprimare pe Internet este egală cu nivelul tehnic cel mai avansat de conectate la rețea. Evident, apar probleme stringente de securitate.

În Statele Unite ale Americii, Comisia Federală pentru Comunicații a adoptat un set de legi care interzic furnizorilor de rețele de comunicații fixe atât blocarea oricărui conținut, aplicații, servicii legale, cât și prioritizarea anumitor tipuri de trafic, cu excepția cazurilor în care acestea sunt necesare pentru gestionarea rețelei (network management).

[1] J. Genachowski cere o reglementare neutralității Internetului. [2]

Potrivit unui studiu publicat în octombrie 2009 de Berkman Center for Internet & Society (Harvard) [3], în Norvegia, a fost elaborată și adoptată o serie de principii privind neutralitatea Internetului, prin care se instituie dreptul utilizatorilor la o conexiune Internet care le dă posibilitatea de a accesa serviciile și aplicațiile dorite și care nu permite discriminări între aplicații, servicii și conținut.

Însă în unele state nu se respectă neutralitatea Internetului. Astfel, în Coreea de Nord a fost „inventată” cea mai eficientă soluție de securitate – blocarea tuturor site-urilor. În țară există numai 30 de site-uri nord-coreene, apriori aprobate de guvern. Recent, a fost „deschis” Internet-ul doar pentru aniversarea națională din octombrie, 2010. [4]

China a adoptat un sistem mai insidios - Marele Zid Chinezesc al Internetului (Great Firewall of China). [5] Pentru că nici un sistem de filtrare nu este perfect, autoritățile chineze iau măsuri suplimentare de închidere a fluxului de informație.

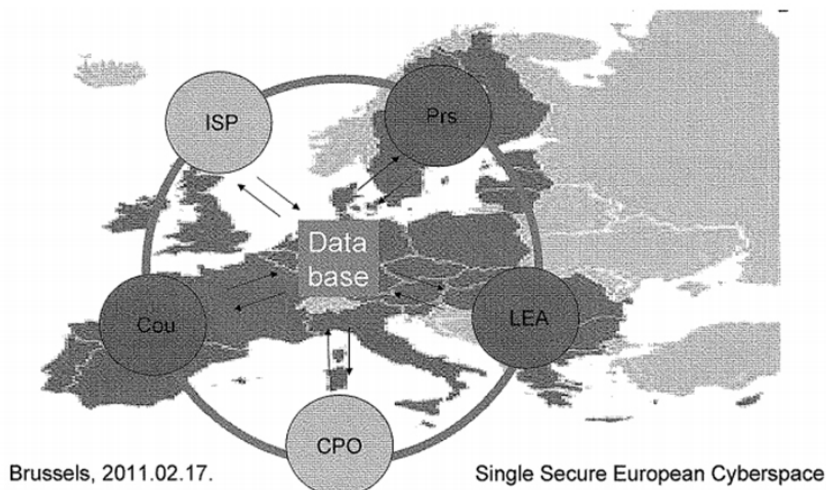
În Turcia, s-a obținut în instanță blocarea unor site-uri (de exemplu, YouTube, Blogger sau Wordpress). Numai că la

câteva minute utilizatorii turci au accesat site-urile interzise prin intermediul altor furnizori. "Interdicția arată că Turcia nu a realizat posibilitățile reale ale tehnologiei moderne" (Cihat Selim). [6] În 2011 atât instituția prezidențială, cât și instituțiile guvernamentale au instituit restricții care prevăd că toate calculatoarele din Turcia conectate la Internet sunt obligate să instaleze filtre obligatorii.

Toate măsurile de filtrare și blocare a fluxului de date în țările enumerate au fost criticate dur de către SUA, Uniunea Europeană pentru încălcarea libertății de exprimare.

În țările Uniunii Europene sunt luate măsuri de precauție doar în privința economiei tenebre, terorismului etc. Motivații oficiale ale blocării sunt: farmacii neautorizate, jocuri de noroc nelicențiate, pornografia infantilă – Italia, Danemarca, Suedia, Marea Britanie [8, p. 4], protecția drepturilor de proprietate intelectuală – Olanda, Franța, cu legea HADOPI, inclusiv filtre secrete de site-uri considerate ilegale, care sunt puse în aplicare de către furnizorii de Internet.

Consiliul European propune crearea unei „granițe virtuale Schengen” în UE, în care să fie filtrate toate informațiile, ce vor fi accesate pe Internet [7] (figura 1) în vederea creării unui ciber spațiu european securizat cu „frontieră virtuală Schengen”, cu „puncte de acces virtual”, prin care furnizorii de servicii de Internet (ISP) ar bloca conținutul ilicit, pe baza datelor conținute în „Lista neagră (black-list)” UE.



**Figura 1. Cyberspațiu European Unic Securizat**

## CONCLUZII

Ar fi inacceptabil ca operatorul de telefonie să decidă de la cine avem voie să primim telefoane sau mesaje. Însă în cazul furnizorului de servicii TV prin cablu, deja ni se oferă „pachete” de programe care includ peste 70% din programe difuzate în limba rusă, fără alternativă, impunându-ne, astfel, programe TV inutile. Blocarea prin furnizorul de acces a oricărui site de pe Internet este o măsură similară: în esență, nu doar o măsură de securitate, cât o modalitate de cenzură a libertății de exprimare.

Adevăratul potențial al Internetului constă în diversitatea opiniilor și libertatea de exprimare nelimitată. Summitul în problema neutralității Internetului de la Bruxelles ne arată că nu există o soluție legislativă pentru această problemă. Deci am putea asista la transformarea Internetului în „Pachete”, similar „pachetului TV”, în care furnizorul de Internet să hotărască în locul nostru la care site-uri să avem acces și la care - nu. O astfel de atitudine nu face decât să susțină interesele marilor site-uri și operatori și să le excludă pe ale celor mici.

Legislația noastră din domeniul comunicațiilor electronice nu conține o astfel de prevedere, dar ea ar putea fi inclusă în propuneri legislative privind comunicațiile electronice.

## REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

1. [www.mg-soft.com/index.html](http://www.mg-soft.com/index.html)
2. [www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/12/20/AR2010122005769.html](http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/12/20/AR2010122005769.html)
3. [transition.fcc.gov/stage/pdf/Berkman\\_Center\\_Broadband\\_Study\\_13Oct09.pdf](http://transition.fcc.gov/stage/pdf/Berkman_Center_Broadband_Study_13Oct09.pdf)
4. [http://www.computerworld.com/s/article/North\\_Korea\\_opens\\_up\\_Internet\\_for\\_national\\_anniversary](http://www.computerworld.com/s/article/North_Korea_opens_up_Internet_for_national_anniversary)
5. [www.greatfirewallchina.org](http://www.greatfirewallchina.org)
6. [www.economist.com/node/9013586](http://www.economist.com/node/9013586)
7. Toward the Single Secure European Cyberspace, [www.edri.org/files/virtual\\_schengen.pdf](http://www.edri.org/files/virtual_schengen.pdf)
8. [register.consilium.europa.eu/pdf/en/11/st07/st07181.en11.pdf](http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/11/st07/st07181.en11.pdf), p. 4.



# ÎMPĂCAREA PE CAUZE PENALE ȘI CONSECINȚELE JURIDICO-PENALE PENTRU CEL VINOVAT DE SĂVÂRȘIREA INFRAȚIUNII

**Ion TIPA,**

**doctor în drept, lector superior universitar,  
Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

## SUMMARY

*Reconciliation in criminal cases is one of the reasons to remove criminal liability, reflected in art. 109 CP RM, which is a significant criminal legal institution in a practical and theoretical. In that article will be an analysis of conditions affecting the institution's application for reconciliation in criminal cases where a crime is committed with a low social risk. Elucidation of conditions in the doctrine of reconciliation in criminal cases will result in uniform interpretation of concepts aimed at conditions that need to be respected when applying the provisions of art. 109 CP RM. After analyzing the conditions of application reconciliation parties in criminal cases will be easily distinguish the effects they have on the victim and the person guilty of the offense.*

Capitoul XI al CP al RM prevede un șir de cauze care înlătură răspunderea penală. Una dintre aceste cauze, care reprezintă un deosebit interes practic și teoretic și care amplifică un șir de discuții în jurul acesteia, este instituția împăcării. Această instituție, ce reprezintă soluția binevenită pentru cauzele penale, în cazul infracțiunilor ce nu prezintă un pericol social sporit, generează, în fine, reducerea cheltuielilor justiției pentru administrarea unor cauze penale față de care se poate aplica instituția împăcării și care, în cele din urmă, ajută la punerea capătului conflictului dintre victima infracțiunii și persoana vinovată de săvârșirea acesteia. Ținem să menționăm că împăcarea pe cauze penale are loc numai după pornirea procesului penal, iar această împăcare, ce are loc între victimă și cel care a săvârșit infracțiunea, va produce o înlăturare a răspunderii penale pentru cel din urmă.

Potrivit prevederilor art. 109 CP al RM [1], împăcarea este actul de înlăturare a răspunderii penale pentru o infracțiune ușoară sau mai puțin gravă, iar în cazul minorilor, și pentru o infracțiune gravă, infracțiuni prevăzute de la capitolele II-VI CP RM din partea specială, precum și cazurile prevăzute de procedura specială. Astfel, actul de împăcare reprezintă un acord bilateral între victimă și cel ce a săvârșit fapta penală, în cazurile prevăzute de lege și care pune capăt conflictului apărut ca rezultat al săvârșirii infracțiunii, înlăturând răspunderea penală și consecințele sale. Din punct de vedere penal, aceasta reprezintă o cauză care înlătură răspunderea penală, iar din punct de vedere procesual aceasta reprezintă un temei de încetare a urmăririi penale sau a procesului penal.

Împăcarea părților pentru a conduce la înlăturarea răspunderii penale trebuie să îndeplinească anumite condiții: să intervină pentru cazurile prevăzute de lege, să fie personală, definitivă, totală, necondiționată și să intervină în perioada de după pornirea urmăririi penale și până la retragerea completului de judecată pentru deliberare:

a) împăcarea părților este posibilă numai în cazul infracțiunilor pentru care legea prevede această posibilitate (ușoare sau mai puțin grave sau în cazul minorilor și pentru infracțiuni grave), astfel pentru acele infracțiuni în privința cărora legiuitorul s-a pronunțat că este posibil. Totodată, menționăm faptul că legiuitorul prin sintagma "... precum și în cazurile prevăzute de procedura penală" (p. (2), art. 109 CP al RM), a dat o interpretare extensivă asupra infracțiunilor față de care se poate aplica împăcarea, chiar dacă aceste infracțiuni nu intră în categoria celor stabilite în capitolele II-VI CP al RM. Astfel, aceste infracțiuni potrivit prevederilor art. 285 și art. 276 CPP al RM se referă la infracțiuni contra familiei și minorilor și în privința cărora urmărirea penală a început în baza plângerii prealabile a victimei;

b) împăcarea părților reprezintă un act bilateral, adică intervine între două părți. Subliniem că această împăcare intervine între persoana vătămată și persoana care a săvârșit fapta penală. În cazul în care una dintre părți este lipsită de capacitatea de exercițiu, împăcarea se va face de către reprezentanții săi legali;

c) împăcarea este personală, această condiție fiind caracterizată prin aceea că nu poate fi făcută printr-un reprezentant, decât în cazuri prevăzute de lege, iar în caz de pluralitate de infractori, împăcarea trebuie să intervină personal, cu fiecare dintre infractori. Astfel, împăcarea va produce efecte juridice, înlăturarea răspunderii penale doar față de infractorii cu care victima s-a împăcat, pentru ceilalți urmărirea penală decurgând în continuare;

d) împăcarea trebuie să fie totală, aceasta însemnând împăcarea atât în aspect penal, cât și în aspect civil. În cazul în care victima nu a înaintat acțiunea civilă în cadrul procesului penal, neavând pretenții materiale și morale, stingerea raportului de conflict va viza înțelegerea părților aflate în conflict doar în ceea ce privește latura penală;



e) împăcarea părților trebuie să fie definitivă, adică să nu mai existe o cale de revenire asupra ei. Împăcarea presupune acordul liber între părți cu privire la stingerea conflictului, părțile înțelegând că nu mai pot reveni la poziția inițială de după săvârșirea infracțiunii. Înțelegerea cu privire la împăcare va produce un efect ireversibil. În acest caz victima trebuie să se asigure pe deplin în satisfacerea pretențiilor înaintate față de făptaș, până la luarea hotărârii legale de înlăturare a răspunderii penale, față de cel ce a săvârșit fapta penală;

f) împăcarea părților trebuie să fie necondiționată pentru a conduce la înlăturarea răspunderii penale față de făptaș. Împăcarea nu poate fi condiționată de un eveniment în viitor sau de recuperarea prejudiciului material sau moral al victimei. În fața organului de urmărire sau în fața instanței de judecată părțile trebuie deja să fi fost înțelese între ele cu privire la executarea și satisfacerea pretențiilor înaintate ca o condiție de împăcare, iar dacă aceasta nu s-a făcut, să li se acorde un termen în cadrul căruia se poate face aceasta. Astfel, după aceasta organul de urmărire penală sau instanța de judecată va putea accepta această împăcare ca fiind necondiționată;

g) împăcarea părților poate interveni oricând după pornirea urmăririi penale, însă nu mai târziu de momentul retragerii completului de judecată în camera de deliberare.

În literatura de specialitate se mai susține că acordul de împăcare trebuie să fie explicit, expres, iar nu dedus din anumite împrejurări. El trebuie să includă angajamentele asumate de părți, modalitățile și termenele de realizare a acestora. [2, p. 256] Este binevenită această idee, însă din punct de vedere practic nu ar rezista riscurilor, de exemplu, dacă după ce s-a înlăturat răspunderea penală față de cel vinovat de săvârșirea infracțiunii și cel din urmă nu-și respectă angajamentele, atunci care ar fi consecințele juridice în privința lui? Legea, de exemplu, în acest sens tace. Considerăm că pentru a nu ajunge la astfel de situații, victima ar trebui să insiste asupra respectării angajamentelor la care s-au înțeles, până la luarea hotărârii de înlăturare a răspunderii penale față de cel vinovat de săvârșirea infracțiunii. Autorul Macari I. susține că recuperarea daunei materiale și morale trebuie să fie reflectată în materialele dosarului penal, [3] fapt ce va determina intenția sigură a vinovatului că regretă cele săvârșite și că s-a împăcat cu victima. De exemplu, acest lucru este observabil în cazul inculpatului Snitco S.S., învinuit de săvârșirea infracțiunii prevăzute de alin. 1, art. 192 CP al RM și care înainte de emiterea sentinței de încetare, a recuperat paguba victimei în sumă de 488, 007 lei, fapt ce a determinat împăcarea cu ea. [4] Un alt exemplu, ce ne poate servi ca reper pentru evitarea situațiilor de nerespectare a angajamentelor asumate la împăcare, este cel ce vizează pe învinuitul Bojoga E.V., învinuit în comiterea infracțiunii prevăzute de alin. 2, lit. "d", art. 186 CP al RM și care s-a împăcat cu victima în faza în care procesul derula în instanța de judecată. [5] Astfel, inculpatul i-a recuperat victimei paguba, iar victima, la rândul său, a declarat că s-a împăcat cu inculpatul și că pretenții materiale și morale nu are. Din exemplele de mai sus se observă cu ușurință că calea cea mai bună în evitarea situațiilor practice de nerespectare a angajamentelor asumate la împăcare și care urmează a fi îndeplinite după emiterea actului legal de înlăturare a răspunderii penale, este cel al asumării și îndeplinirii acestor angajamente de până la emiterea celui act de înlăturare a răspunderii penale a celui vinovat de săvârșirea infracțiunii.

Efectele juridice ale împăcării părților sunt destul de binevenite atât pentru victima infracțiunii, cât și pentru cel ce a săvârșit infracțiunea. Considerăm că în acest caz cel mai mult are de câștigat cel ce a săvârșit fapta penală, deoarece i se înlătură răspunderea penală, considerându-se ca nefiind tras la răspundere penală și care nu va avea antecedente penale. Împăcarea părților, va stinge, în același timp, și acțiunea civilă. Aceste efecte determinate de aplicarea prevederilor art. 109 CP al RM scot în evidență natura juridică a împăcării părților – cauza care înlătură răspunderea penală a infractorului.

## REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

1. Codul penal al Republicii Moldova, Legea nr. 985-XV din 18.04.2002, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 128-129/1012 din 13.09.2002.
2. Codul penal al Republicii Moldova//sub red. dr. Alexei Barbăneagră, Centrul de drept al Avocaților, Chișinău, 2003.
3. Macari I. Dreptul penal al Republicii Moldova. Partea generală, Chișinău: CE USM, 2002.
4. Arhiva judecătorei s. Buiucani. Dosarul nr. 1-656/08.
5. Arhiva judecătorei s. Buiucani. Dosarul nr. 1-788/08.

# REGLEMENTĂRI CONSTITUȚIONALE PRIVIND CONTROLUL EXERCITAT ASUPRA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE DIN REPUBLICA MOLDOVA

**Galina POGONET,**  
*doctor în drept, conferențiar universitar,*  
*Academia de Administrare Publică*  
*de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

## SUMMARY

*Government aims to achieve certain political values to meet the needs of society, an activity subject to these values. Thus, by its very nature, public administration requires submission to multiple forms of control.*

*In this regard, government is the most diverse system of organs with different forms of organization, coordination and control over various sectors. But it is necessary to note that the main form of activity of public administration is the administrative act, deeds and administrative operations and quality of these instruments determines the efficiency of the whole system of administration.*

Constituția Republicii Moldova este actul de bază care reglementează prin dispozițiile sale diferite forme de control exercitate asupra administrației publice centrale și locale. Dispozițiile Legii supreme impun organelor administrației publice să adopte sau să emită în activitatea lor acte administrative legale, care să nu contravină Constituției și nici legilor Republicii Moldova. Astfel, art. 7 din Constituție prevede că *nicio lege și niciun alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică*. În acest sens, pentru a analiza formele de control exercitate asupra administrației publice prevăzute de Constituție, le vom diviza în două categorii: controlul exercitat asupra administrației publice centrale și controlul exercitat asupra administrației publice locale.

### **Controlul exercitat asupra administrației publice centrale.**

Constituția Republicii Moldova concentrează următoarele modalități de control contencios și control necontencios asupra administrației publice centrale:

1. Potrivit art. 81, alin. (3) și art. 89 din Constituția Republicii Moldova, sunt reglementate formele de răspundere a Președintelui Republicii Moldova, în acest sens art. 81, alin. (3) prevede punerea sub acuzare de către Parlament a Președintelui pentru săvârșirea unei infracțiuni. Astfel, în cazul răspunderii penale a Președintelui competența de a judeca îi revine Curții Supreme de Justiție și acesta este demis de drept la data rămânării definitive a sentinței de condamnare. Răspunderea politică a Președintelui survine pentru încălcarea prevederilor Constituției și acesta poate fi demis de către Parlament, potrivit art. 89, cu votul a două treimi din numărul deputaților aleși.

2. În condițiile art. 87, alin. (2) din Constituție, Președintele Republicii Moldova poate declara mobilizarea parțială sau generală numai cu aprobarea prealabilă a Parlamentului. Același articol, alin. (3) prevede că, în caz de agresiune armată îndreptată împotriva țării, Președintele ia măsuri pentru respingerea agresiunii, declară stare de război și le aduce la cunoștință Parlamentului. În ambele cazuri prevăzute de art. 87, alin. (2) și alin. (3) din Constituție, Președintele își exercită atribuțiile sub controlul direct al Parlamentului.

3. În exercitarea atribuțiilor sale, potrivit art. 94, din Legea supremă, Președintele Republicii Moldova emite decrete, care sunt obligatorii pe întreg teritoriul Republicii Moldova, însă decretul emis în exercitarea atribuțiilor prevăzute de art. 86, alin. (2), intitulat *"Atribuții în domeniul politicii externe"*, și pornind de la aceste reglementări constituționale, se poate vedea că suntem în prezența unui control indirect al Parlamentului asupra Președintelui, care răspunde politic în fața Parlamentului pentru activitatea sa, inclusiv pentru decretul Președintelui pe care le contrasemnează.

4. Guvernul, împreună cu întreaga administrație publică, în condițiile art. 104 și art. 105 din Constituție, este responsabil în fața Parlamentului și prezintă informațiile și documentele solicitate de Parlament, de comisiile parlamentare și deputați. Guvernul, precum și fiecare membru al Guvernului sunt obligați să răspundă la întrebările sau la interpelările formulate de deputați. Astfel, potrivit reglementărilor constituționale, suntem în prezența unui *control parlamentar tradițional, sub forma informărilor, interpelărilor sau întrebărilor, precum și a unui control parlamentar modern, prin intermediul unor autorități publice ce depind de Parlament*. În acest sens, putem constata cu certitudine că Constituția, prin art. 104 și art. 105, reglementează un control exercitat direct asupra administrației publice centrale, precum și asupra administrației publice locale.

5. Constituția Republicii Moldova, potrivit art. 101, art. 104, art. 106 și 106/1, prevede că Guvernul răspunde po-

litic în fața Parlamentului pentru întreaga sa activitate, precum și pentru realizarea unui program, a unei declarații de politică generală sau a unui proiect de lege. Fiecare membru al Guvernului răspunde politic, solidar cu ceilalți membri, pentru activitatea Guvernului și pentru actele acestuia.

Guvernul poate fi demis de către Parlament prin exprimarea neîncrederii cu votul majorității deputaților. Încetarea Guvernului poate fi retrasă de către Parlament prin adoptarea unei moțiuni de cenzură. Constituția, instituind principiul răspunderii politice a Guvernului față de Parlament, realizează controlul parlamentar direct asupra Guvernului.

6. art. 107 din Constituție, intitulat *“Administrația publică centrală de specialitate”*, prevede statutul organelor centrale de specialitate ale statului – ministerele. Ministerele sunt organizate de către Guvern, realizează politica acestuia, hotărârile și ordonanțele sale, conduc domeniile încredințate și sunt responsabile de activitatea lor. Constituția reglementează că pot fi înființate și alte autorități administrative (departamente, agenții etc.).

Ministerele, precum și celelalte autorități administrative înființate se vor subordona Guvernului și activitatea lor va fi controlată ierarhic de către el.

7. Constituția, prin art. 53 alin. (1), fundamentează controlul legalității actelor administrative, adoptate sau emise de către autoritățile administrației publice, în instanțele judecătorești.

8. Codul jurisdicției constituționale al Republicii Moldova nr. 502 din 16.06.95 la art. 6 prevede limitele de competență a Curții Constituționale a Republicii Moldova după cum urmează:

a) Curtea Constituțională soluționează numai probleme ce țin de competența sa. Dacă în procesul examinării apar chestiuni de competență altor organe, Curtea remite acestora materialele sau comunică faptul părților și organelor interesate, dînd explicațiile de rigoare;

b) Curtea Constituțională își stabilește ea însăși limitele de competență;

c) Controlând constituționalitatea actului contestat, Curtea Constituțională poate pronunța o hotărâre și în privința altor acte normative a căror constituționalitate depinde în întregime sau parțial de constituționalitatea actului contestat.

În ceea ce privește prezumția constituționalității actelor normative, Codul jurisdicției constituționale al Republicii Moldova nr. 502 din 16.06.95, la art. 7, prevede că orice act normativ, precum și orice tratat internațional la care Republica Moldova este parte, se consideră constituțional până când neconstituționalitatea lui va fi dovedită în procesul jurisdicției constituționale, cu asigurarea tuturor garanțiilor prevăzute de prezentul cod.

9. Curtea de Conturi, potrivit art. 133, alin. (1), este instituția care exercită un control necontencios, spre deosebire de alte țări, unde aceasta exercită și un control contencios, asupra modului de formare, administrare și întreținere a resurselor financiare publice.

Această formă de control reprezintă principalul indiciu al unei societăți democratice și dezvoltate. Organizațiile nonguvernamentale, fiind înregistrate ca persoane juridice constituite legal, potrivit dreptului de asociere prin libera voință a cetățenilor în scopul apărării drepturilor și libertăților, pot apela, în condițiile Legii contenciosului administrativ, la instanțele de contencios administrativ sau autoritățile administrației publice potrivit art. 53 din Constituția Republicii Moldova. Astfel, organizațiile nonguvernamentale vor exercita un control indirect asupra administrației publice.

## BIBLIOGRAFIE

1. Constituția Republicii Moldova din 29 iulie 1994 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1 din 18.08.1994.
2. Codul jurisdicției constituționale al Republicii Moldova nr. 502 din 16.06.95.
3. Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10.02.2000 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 57-58/375 din 18.05.2000.
4. Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006// Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 32-35/116 din 09.03.2007.
5. Creangă Ion. Curs de drept administrativ. Chisinau: Epigraf, 2005.
6. Orlov Maria, Belecciu Ștefan. Drept administrativ. Chișinău: 2005.
7. Vedinaș Verginia. Drept administrativ și instituții politico-administrative. București: Lumina Lex, 2002.
8. Orlov Maria. Unele aspecte ale contenciosului administrativ în Republica Moldova, Statul de drept și administrația publică. În: Studii Științifice. Chișinău: Cartier, 1999, p. 167-170.
9. Fistican Eugenia. Reglementarea contenciosului administrativ în Republica Moldova, Statul de drept și Administrația publică. În: Studii Științifice, Chișinău: Cartier, 1999, p. 171-174,
10. Creangă Ion. Contenciosul administrativ. În: Legea și Viața, nr. 11, 1999, p. 13-20.
11. Costachi Gheorghe; Cobișnean, Vasile. Caracteristica controlului jurisdicțional asupra actelor administrative, În: Legea și Viața, nr. 4, 1999, p. 38-39.
12. Diaconescu Marius Bogdan, Aspecte ale controlului judiciar exercitat asupra activității publice în R.M., În: Legea și Viața, 2000, p. 9-10.

# ROLUL ASISTENȚEI SOCIALE ȘI ASIGURĂRII SOCIALE CA INSTITUȚII JURIDICE ALE DREPTULUI PROTECȚIEI SOCIALE ÎN REFORMAREA ACTIVITĂȚII INSTITUȚIILOR ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

**Ludmila PROCA,**

**doctor în drept, conferențiar universitar,**

**Universitatea de Stat din Moldova**

**Nicolae ROMANDAȘ,**

**doctor în drept, profesor universitar, Academia de Administrare**

**Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

Actualmente, una dintre sarcinile politicii sociale a statului în Republica Moldova constă în formarea unui sistem eficient de protecție socială avînd la bază două componente, ce se completează reciproc: *asigurarea socială și asistența socială*.

Un sistem de protecție socială eficient nu reprezintă doar o exigență de ordin moral, politic și economic, ci și una de ordin juridic. Reformele socioeconomice implementate în Republica Moldova mai bine de un deceniu și-au lăsat amprenta asupra reglementărilor juridice ale sistemului de protecție socială, condiționând dinamicitatea acestora. Astfel, în scopul sporirii protecției persoanelor dezavantajate social au fost adoptate, modificate și promovate un șir de acte legislative în contextul reformării sistemelor de asistență socială și asigurare socială.

Dreptului protecției sociale îi revine un rol deosebit de a servi drept indicator al politicii sociale a statului, normele căruia trebuie să reacționeze adecvat și la timp la toate riscurile sociale, generate de criza economică și demografică. Din aceste considerente, elementele protecției sociale sunt evidențiate sub două aspecte: în calitate de instituții juridice și sector de realizare al politicilor sociale ale statului.

Ca instituții juridice ale dreptului protecției sociale, asigurarea socială și asistența socială, prin normele lor, pun în aplicare programe de protecție socială pentru categoriile de persoane supuse riscurilor sociale prin intermediul autorităților administrației publice centrale și locale și contribuie la eficientizarea activității lor.

Ca sector de realizare al politicilor sociale ale statului, asigurarea socială și asistența socială reprezintă un set de autorități ale administrației publice, care prin activitățile lor de organizare și executare concretă a legii acordă prestații și servicii publice persoanelor supuse riscurilor sociale în vederea satisfacerii unor interese generale, caracteristice întregii comunități.

Prima reglementare, pe plan internațional, a riscurilor sociale o întâlnim în Convenția O.I.M. 102/1952 cu privire la securitatea socială, care enumeră evenimentele pe care le calificăm drept riscuri sociale: boala; maternitatea; accidentul de muncă; boala profesională; invaliditatea; șomajul; bătrânețea; decesul (protecția urmașilor); sarcinile familiale. Pe plan național, riscurile sociale își găsesc reglementate în art. 1 al *Legii asistenței sociale* și în art. 1 al *Legii privind sistemul public de asigurări sociale*<sup>5</sup>.

Prin adoptarea la 28.05.1999 a Strategiei de reformă a sistemului de asistență socială, Parlamentul Republicii Moldova a prevăzut noi principii de organizare și acordare a asistenței sociale, printre care și reformarea cadrului administrativ organizatoric al sistemului de asistență socială.

**Asistența socială** urmează să fie promovată *ca o politică socială a statului și administrată de un organ central de specialitate al acestuia (minister, departament)*, iar în plan teritorial – *de serviciile sale descentralizate și de autoritățile administrației publice locale*, în cooperare cu alte organizații și asociații neguvernamentale de caritate, religioase, cu fundații și cu persoane particulare.

Legea asistenței sociale a Republicii Moldova vine să consolideze cadrul instituțional pentru realizarea asistenței sociale sub forma prestațiilor sociale și serviciilor sociale la diferite niveluri administrative. Astfel, prin art. 12, în organizarea asistenței sociale la nivel central se evidențiază doar rolul *Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei (MMPSF)*, iar prin art. 13 este prevăzută competența *autorităților administrației publice locale* de nivelul al doilea în organizarea structurii teritoriale de asistență socială, care, în comun cu *autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi* și în colaborare cu reprezentanții societății civile, realizează politica de asistență socială și asigură aplicarea legislației la nivel teritorial.

*Structura teritorială de asistență socială*, de comun acord cu autoritatea administrației publice locale de nivelul întâi, angajează personalul din sistemul de asistență socială, conform art. 15, alin.(1), pentru promovarea intereselor și soluționarea problemelor populației aflate în dificultate din unitatea administrativ-teritorială respectivă.

Obiectivul primordial al sistemului de asistență socială este atenuarea sărăciei prin prestarea serviciilor sociale, ce reprezintă măsuri și activități realizate pentru a răspunde necesităților sociale ale persoanei sau familiei în vederea depășirii unor situații de dificultate, de prevenire a marginalizării și excluziunii sociale, *acordate în combinație cu prestațiile bănești, prestații de altă natură, în funcție de nevoie*.<sup>8</sup>

În scopul realizării acestui obiectiv, MMPSF, prin ordinul nr. 024 din 8.12.2009, a aprobat Regulamentul – cadru de organizare și funcționare a *structurii teritoriale de asistență socială*.<sup>9</sup> Astfel, au fost elaborate noi principii de activitate a structurii teritoriale de asistență socială, au fost evidențiate noi funcții de bază ale lor: de planificare strategică, de administrare, de prestare a serviciilor de asistență socială, de coordonare, de colaborare.

Pentru personalul din asistență socială (asistenții sociali comunitari, supervizori) au fost elaborate noi atribuții de serviciu în fișa de post.<sup>10</sup>

În scopul eficientizării sistemului de prestații sociale și direcționării acestora către cei mai săraci, a fost adoptată *Legea cu privire la ajutorul social*.<sup>11</sup> Astfel, Guvernul a inițiat o reformă ambițioasă a sistemului de asistență socială prin trecerea treptată de la sistemul de compensații nominative, bazat pe categorii de persoane, la un sistem de prestații bănești de sărăcie pentru familii – ajutor social. Însuși procesul de punere în aplicare a noului cadru legal a fost divizat în 3 etape:

- a) pentru familiile cu membri cu dizabilități – începând cu 1 octombrie 2008;
- b) pentru familiile cu copii – începând cu 1 ianuarie 2009;
- c) pentru celelalte familii – începând cu 1 iulie 2009.

Prestația de ajutor social este acordată gospodăriilor, recunoscând că sărăcia nu depinde numai de venitul propriu al unei persoane, dar și de venitul altor membri ai familiei, precum și de mărimea familiei și caracteristicile membrilor acesteia. Astfel, suma prestației variază în funcție de numărul membrilor familiei. Eligibilitatea și mărimea ajutorului social constituie diferența dintre venitul lunar minim garantat (VLMG) al familiei și venitul global al acesteia. VLMG este stabilit în fiecare an în legea bugetului de stat. Implementarea acestei legi și a actelor normative enumerate mai sus au contribuit la eficientizarea activității unităților teritoriale de asistență socială din republică.

Începând cu 01.01.1999, odată cu adoptarea Strategiei reformei sistemului de pensii<sup>13</sup>, Legii privind pensiile de asigurări sociale de stat nr. 156 din 14.10. 1998 , Legii privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489-XIV din 08.07.1999 debutează reforma sistemului de **asigurări sociale**, care a contribuit la reformarea structurii autorităților administrației publice, cit și la eficientizarea activității lor. Reforma prevedea:

- a) creșterea vârstei de pensionare pentru femei și bărbați;
- b) anularea condițiilor avantajoase de pensionare;
- c) eficientizarea colectării cotizațiilor în sistemul de asigurare cu pensii;
- d) acumularea de rezerve pentru soluționarea problemelor aferente înrăutățirii viitoare a stării demografice etc.

Esența reformei consta și în reducerea numărului de beneficiari pentru a direcționa eforturile asupra asigurării sociale a celor mai nevoiași pensionari. Din aceste considerente a fost majorată vârsta de pensionare.

Schimbări semnificative s-au produs și în interiorul sistemului de asigurări sociale. Astfel, prin Hotărîrea Guvernului nr. 739 din 25 iulie 2000, *Fondul Social* a fost reorganizat în *Casa Națională de Asigurări Sociale* (CNAS) – autoritate a administrației publice centrale din 2001, responsabilă de acumularea și repartizarea resurselor provenite din plata contribuțiilor de asigurări sociale, de formarea bugetului asigurărilor sociale de stat, care constă din fonduri de asigurări sociale. Prestațiile de asigurări sociale (pensiile, indemnizațiile, ajutorul de șomaj, ajutorul de deces) sunt finanțate din aceste fonduri.

Odată cu reformarea sistemului de protecție socială în Republica Moldova și ca rezultat al reformei administrativ – teritoriale, în vederea prestării serviciilor publice mai calitative și mai aproape de beneficiari, în conformitate cu principiul descentralizării și al autonomiei locale, direcțiile de asistență și protecția familiei din republică, începând cu 01.11.2001, s-au reorganizat în: secții de asistență socială și protecția familiei și case teritoriale de asigurări sociale (CTAS).

Secțiile de asistență socială și protecția familiei sunt autorități ale administrației publice locale și reprezintă servicii descentralizate ale MMPSF, iar CTAS sunt autorități ale administrației publice locale și reprezintă servicii descentralizate ale CNAS.

Astfel, cadrul legal referitor la reformarea sistemului de asigurare socială a contribuit la eficientizarea activității CNAS și CTAS.

S-a confirmat faptul că dreptul la asigurare socială este garantat de stat și se exercită, în condițiile Legii, gestionat de CNAS. A fost determinat cercul de persoane, asigurate obligatoriu prin efectul Legii privind sistemul public de asigurări (art. 4), iar pentru categoriile de persoane, care nu se regăsesc în situațiile prevăzute la art. 4 s-a precizat că în sistemul public de asigurări se pot asigura pe bază de contract individual de asigurări sociale (art. 6). S-a evidențiat faptul că drepturile și obligațiile de asigurări sociale în sistemul public fiecărui asigurat se realizează pe baza codului personal de asigurări sociale (CPAS), care este atribuit de către CNAS.

Actualmente, CNAS oferă acces rapid persoanelor asigurate prin intermediul internetului la conturile sale curente

de asigurări sociale. Acest serviciu, numit ACCES CPAS, asigură accesul rapid și transparent la informații .

## BIBLIOGRAFIE

- <sup>1</sup> N. Romandaș, L. Proca, I. Odinoakaia Megură, Dreptul Protecției sociale , Chișinău 2011, p. 75-77(381 p).
- <sup>2</sup> Proca L., Asistența socială – instituție distinctă a dreptului protecției sociale (aspect instituțional administrativ) Teza de doctor în drept. Chișinău 2007, p. 24 (166 p. ).
- <sup>3</sup> Конвенция 102 о минимальных нормах социального обеспечения, дата вступления в силу 27.04.1952. Международная Организация Труда, Конвенции и рекомендации (1919-1956), Том I, Международное бюро труда, Женева, стр. 1055-1086.
- <sup>4</sup> Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 042 din 12.03.2004.
- <sup>5</sup> Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 1-4 din 06.01.2000.
- <sup>6</sup> Hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova nr. 416-XIV din 28.05.1999 pentru aprobarea Strategiei de reformă a sistemului de asistență socială// Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 78-79 din 22.07.1999.
- <sup>7</sup> Legea asistenței sociale a Republicii Moldova, nr. 547 din 25.12.2003, art. 9, art. 10, art. 11// Monitorul Oficial al R. Moldova, nr. 42-44/249 din 12.03.2004.
- <sup>8</sup> Proca L., Asistența socială – instituție distinctă a dreptului protecției sociale (aspect instituțional administrativ) Teza de doctor în drept, Chișinău 2007, p. 68, p. 94, p. 105 (166 p. )
- <sup>9</sup> [http://www.mmpsfc.gov.md/file/documente\\_interne/regulament\\_cadru\\_saspf\\_aprobat.pdf](http://www.mmpsfc.gov.md/file/documente_interne/regulament_cadru_saspf_aprobat.pdf).
- <sup>10</sup> [http://www.mmpsfc.gov.md/md/docum\\_int/](http://www.mmpsfc.gov.md/md/docum_int/)
- <sup>11</sup> Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 179/625 din 30.09.2008.
- <sup>12</sup> [http://mpsfc.gov.md/file/rapoarte/Raport\\_Social\\_2009](http://mpsfc.gov.md/file/rapoarte/Raport_Social_2009).
- <sup>13</sup> Hotărîrea Parlamentului nr. 141 – XIV din 23 septembrie 1998.
- <sup>14</sup> Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 42-44 din 01.01.1999.
- <sup>15</sup> Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1-4 din 6.01.2000.
- <sup>16</sup> N. Romandaș, L. Proca, I. Odinoakaia Megură, Dreptul Protecției sociale , Chișinău 2011, p. 38 (381p.).
- <sup>17</sup> Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr. 128 din 16.02.2001 cu privire la aprobarea structurii, personalului scriptic, categoriilor de salarizare ale aparatului central și subdiviziunilor teritoriale, preluarea funcțiilor și transmiterea unor unități și a patrimoniului acestora către CNAS a Republicii Moldova // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 019 din 22. 02. 2001.
- <sup>18</sup> <http://www.cnas.md/lib.php?l=ro&idc=360&>.

## ASPECTE TEORETICO-ȘTIINȚIFICE ALE CONCEPTULUI DE SANȚIUNI PROCESUALE CIVILE

**Adelina BĂCU,**  
**doctor în drept, lector superior,**  
**Academia de Studii Economice din Moldova**

### SUMMARY

*One institution of civil procedure what contributes directly to unfolding a just lawsuit, constituting actually a guarantee of achievement this is that of procedure sanctions, what firstly was been settled under this name in Code of civil procedure from 2003, through this being recognized and it unchallenged importance for settlement anything lawsuit.*

În întreaga istorie a dreptului sancțiunile au constituit o componentă esențială a sistemului juridic. Sancțiunea, sub diferitele sale forme de manifestare, intervine ori de câte ori exigențele legii au fost nesocotite. Respectarea legalității este o cerință fundamentală a consolidării statului de drept.

Sancțiunile, în general, nu sunt specifice dreptului substanțial. Ele sunt prezente însă cu necesitate în activitatea procesuală. De altfel, dreptul procesual civil este considerat adeseori și ca un drept sancționator. Aceasta nu înseamnă că sancțiunile procedurale au un caracter preponderent. Dar ele intervin ori de câte ori exigențele impuse de legea procesuală nu au fost respectate de participanții la activitatea judiciară.

În pofida rolului care revine sancțiunii în dreptul nostru, acest concept nu este, așa cum judicios s-a remarcat suficient elaborat din punct de vedere teoretic. Totuși într-o formulă de maximă generalitate, G. Boboș a definit sancțiunea ca „o măsură luată împotriva dorinței sau voinței aceleia care încalcă dispozițiile normelor de drept” [1, p. 139] Această definiție este sugestivă în determinarea unui concept a cărei prezență se regăsește la nivelul întregului sistem de drept.



S-au făcut însă și încercări de definire a conceptului de sancțiune procedurală civilă. Astfel, după D. Radu, sancțiunile procedurale reprezintă „măsură cu caracter de constrângere menite să garanteze respectarea normelor juridice care prescriu formele și condițiile după care trebuie să se desfășoare activitatea judiciară în pricinile civile” [5, p. 429]. Definiția enunțată reflectă pe deplin specificitatea sancțiunii, anume aceea de a constitui o măsură de constrângere destinată să garanteze respectarea normelor procesuale civile.

Legiuitorul nostru definește sancțiunile procedurale în cadrul art. 10, al. 1 CPC în conformitate cu care „sancțiunile procedurale sunt urmările nefavorabile, stabilite de normele de drept procedural civil, care survin pentru subiectul obligat în raport procedural în caz de neîndeplinire sau de îndeplinire defectuoasă a unui act de procedură, precum și în caz de exercitare abuzivă a unui drept procedural”.

Sancțiunile procedurale exercită două funcții importante: o funcție preventiv-educativă și una represiv-intimidantă. [2, p. 292] Prima dintre aceste funcții se realizează în cadrul tuturor sancțiunilor procedurale. Prin înseși consecințele prevăzute de lege pentru cazul neobservării normelor procedurale, părțile sunt stimulate să acționeze cu maximă diligență spre a evita aplicarea sancțiunii. Cea de-a doua funcție se concretizează în coercițiunea specifică fiecărei sancțiuni procedurale (nulitatea, decăderea). Funcția represiv-intimidantă are uneori și o latură reparatorie. Preponderența uneia sau alteia dintre laturile esențiale ale funcțiilor menționate diferă de la o sancțiune procedurală la alta. Astfel, de pildă, în cazul amenzilor judiciare este preponderentă funcția represivă, iar în cazul cheltuielilor de judecată – funcția reparatorie.

Sancțiunile procedurale au în toate situațiile un rol deosebit de important, întrucât ele sunt destinate să contribuie la o optimă administrare a justiției. Fără existența unor sancțiuni procedurale, activitatea judiciară, bazată pe confruntarea unor interese contradictorii, nu s-ar putea realiza în condiții proprii unui stat de drept. Consacrarea drepturilor și obligațiilor procesuale ar rămâne doar formală, în lipsa unor sancțiuni care să intervină pentru a impune o conduită adecvată a participanților la activitatea judiciară.

Dar sancțiunile procedurale nu corespund numai unui interes general, ci și unui interes concret al părților litigante pentru care procesele civile nu trebuie să se eternizeze, ci, dimpotrivă, se impune să fie soluționate cu respectarea tuturor garanțiilor prevăzute de lege.

În aceste condiții, se poate afirma că sancțiunea de drept procesual civil reprezintă ea însăși o garanție a restabilirii ordinii de drept și, în ultimă instanță, a drepturilor subiective contestate.

Cît privește determinarea sancțiunilor procedurale, trebuie să menționăm că în Codul nostru de procedură civilă acestea nu sunt reglementate în mod sistematic, fiind amintite doar în art. 10, al. 3 CPC care stabilește că ele constau în anularea actului procedural defectuos, decăderea din drepturi pentru îndeplinirea în termen a actului de procedură, obligația de a completa sau a reface actul îndeplinit cu nerespectarea legii, restabilirea drepturilor încălcate, aplicarea amenzii judecătorești, alte măsuri prevăzute de lege.

După cum putem constata, legiuitorul nostru include obligațiunea de refacere sau completare a actului de procedură îndeplinit cu nerespectarea legii în categoria sancțiunilor procedurale, pe cînd doctrina apreciază această instituție, [3, p. 24] ca o ultimă etapă în aplicarea sancțiunii nulității, opinie la care aderăm și noi, deoarece, sancțiunea care se aplică unui act de procedură ce conține neregularități este nulitatea, iar refacerea acestui act nu este altceva decât consecința anulării actului. Astfel, chiar dacă nulitatea a fost declarată, instanța este în drept, iar uneori obligată, să dispună regularizarea actelor viciate. În acest fel, nulitățile se înfățișează ca veritabile remedii procesuale.

Existența obligației de refacere a actelor de procedură nu lasă nicio îndoială în privința nulităților absolute. Încălcarea normelor imperative, de interes general, este de natură să prejudicieze în mod grav opera de administrare a justiției. De aceea se impune restabilirea cît mai rapidă a legalității prin chiar regularizarea actelor de procedură viciate.

Situația este însă diferită în cazul nulităților relative, întrucât acestea sunt instituite doar în interesul părților. De aceea se poate afirma că, într-o asemenea împrejurare, obligativitatea remedierii actelor de procedură are doar un caracter relativ. Principiul disponibilității procesuale îi oferă părții posibilitatea de a aprecia nu numai asupra invocării nulității, ci și asupra regularizării actului viciat. Totodată, instanța, în virtutea rolului său activ sau dirigitor, este obligată să-i pună în vedere părții că are posibilitatea de a corecta neregularitățile actelor de procedură îndeplinite.

Procesualistul I. Leș [2, p. 294] menționează că există și alte instituții care evocă caracterul de sancțiune procedurală. Așa este, de exemplu, cazul cheltuielilor de judecată, care vor fi suportate de partea care fie în mod nejustificat a intentat un proces civil, fie care nu și-a executat la timp sau corespunzător obligațiile asumate în cadrul raportului juridic de drept material.

Considerațiile de față demonstrează că există o diversitate a sancțiunilor procedurale, fapt care a determinat o clasificare a acestora. Astfel, în dependență de subiecții față de care se aplică există:

- a) sancțiuni ce privesc instanța de judecată;
- b) sancțiuni aplicabile participanților la proces, în sensul art. 55 CPC;
- c) sancțiuni aplicabile subiectelor ce contribuie la realizarea justiției, și anume: martorilor, experților, reprezentanților.

Avînd în vedere obiectul sancțiunii procedurale, procesualistul F. Măgureanu [4, p. 195] distinge între:

- a) sancțiuni aplicabile pentru nerespectarea condițiilor referitoare la actele de procedură;
- b) sancțiuni aplicabile pentru nerespectarea condițiilor referitoare la termenele de procedură.

În prima categorie se includ următoarele categorii de sancțiuni: *nulitatea actului de procedură și obligația de a completa sau reface actul îndeplinit fără respectarea dispozițiilor legale.*

Din cea de-a doua categorie de sancțiuni face parte *decăderea din drepturi pentru neîndeplinirea în termen a actului de procedură.*

Cît privește amenziile judiciare, acestea sunt sancțiuni care se aplică de către instanță persoanei sau persoanelor care au săvîrșit abateri în cursul activității de judecată, de aceea considerăm că ele nu se înscriu în categoria sancțiunilor aplicate pentru nerespectarea condițiilor privitoare la actele de procedură și termenele de procedură.

În cele din urmă menționăm însă că, indiferent de categoria în care se includ, sancțiunile procedurale referitoare la actele de procedură ale tuturor participanților la procesul civil, diferă după însemnătatea formei procedurale pe care o protejează și după interesul care impune respectul acelei forme. Cît privește termenele de procedură, avînd în vedere tendința frecventă a părților, dar și a instanței de a tergiversa soluționarea cauzelor civile, instituirea unor sancțiuni, în scopul dinamizării procesului și preîntîmpinării abuzurilor din partea celor menționați, este indispensabilă și favorabilă realizării justiției.

### REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

1. Boboș Gh. Teoria generală a statului și dreptului. Cluj-Napoca, 1993.
  2. Leș I. Tratat de drept procesual civil. București: ALL BECK, 2005.
  3. Leș I. Sancțiunile procedurale în materie civilă. București: Lumina Lex, 1997.
  4. Măgureanu Fl. Drept procesual civil. București: ALLBECK, 2002.
  5. Radu D. Dicționar de drept procesual civil. București: Editura științifică și Enciclopedică, 1983.
- .....

## REGLEMENTAREA RELAȚIILOR DE MUNCĂ ALE FUNCȚIONARILOR PUBLICI PRIN PRISMA LEGISLAȚIEI EUROPENE

**Lilian PLATON,**

*doctor în drept, lector universitar, Universitatea de Stat din Moldova*

*Recenzent: Nicolae ROMANDAȘ,*

*doctor în drept, profesor universitar, Academia de Administrare*

*Publică de pe lîngă Președintele Republicii Moldova*

### SUMMARY

*European Union made the equality of all members of society to the means of production and thereby creates the essential premise for the establishment in all sectors of social life, relationships of equality between men and also their equal participation work. Examining the development of EU legislation on non-discriminatory treatment in employment must be noted that the Community has taken relatively little action in the direction of labor law, but has stimulated social policy, especially in the areas of health and safety at work councils work. Article 13 EC, preceded by the Amsterdam Treaty makes particular reference to the adoption of provisions on discrimination and authorizes the Council, acting unanimously to take appropriate measures to combat workforce discrimination based on gender, race, ethnic origin, religion, creed, age, etc.*

Uniunea Europeană (în continuare UE) realizează egalitatea tuturor membrilor unei societăți față de mijloacele de producție și, prin aceasta, creează premisa esențială pentru statornicirea, în toate sectoarele vieții sociale, a unor raporturi de egalitate între oameni și, totodată, participarea lor egală la muncă. Examinînd dezvoltarea legislației UE cu privire la tratamentul nediscriminatoriu în domeniul muncii, trebuie de menționat că Comunitatea a întreprins relativ puține acțiuni în direcția dreptului muncii, dar a stimulat politica socială, mai ales, în domeniile cu privire la sănătate și consiliile de securitate la locul de muncă. art. 13 din Tratatul CE, precedat de Tratatul de la Amsterdam, face trimitere, în special, la adoptarea unor prevederi privind nediscriminarea și autorizează Consiliul ca, acționînd în unanimitate, să ia măsurile corespunzătoare pentru combaterea oricărei discriminări pe baza sexului, rasei, originii etnice, religiei, credinței, vîrstei ș. a. din cîmpul muncii.

Odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Amsterdam, promovarea muncii a fost adăugată pe lista obiective-

lor Comunității, devenind un "subiect de interes comun" (art. 2 al Tratatului CE). Noul obiectiv constă în atingerea unui nivel ridicat al muncii, fără a afecta principiul competitivității. Pentru a atinge acest obiectiv, Comunității i s-a conferit responsabilitatea de a dezvolta o strategie echilibrată privind dezvoltarea angajării și înființarea unui comitet pentru dreptul muncii. [1, p. 69]

Următoarea etapă în edificarea dreptului muncii de către UE este tratatul de la Maastricht, semnat în 1992. Tratatul stabilește:

- a) întărirea coeziunii economice și sociale dintre state;
- b) promovarea dreptului omului la muncă, precum și alte interese ale omului și cetățeanului.

Tratatul de la Maastricht a continuat politica socială, prin adoptarea unui protocol privind politica socială, semnat de 12 țări, care la momentul respectiv erau state membre, anexat la Tratatul UE, specificându-se că 11 state membre doreau să continue să facă progrese semnificative în domeniul muncii. Protocolul autoriza statele să aibă acces la instituțiile, procedurile și mecanismele necesare pentru a efectua și promova deciziile corespunzătoare în folosul comunității umane. Aceste obiective constau în promovarea angajărilor, îmbunătățirea condițiilor de trai și de muncă, protecția socială corespunzătoare, întreținerea dialogului între conducere și forța de muncă, dezvoltarea resurselor umane.

Art. 137 din tratatul CE prevede că: „Comitetul Economic și Social și Consiliul UE pot acționa în următoarele domenii:

- a) sănătatea și siguranța lucrătorilor;
- b) condițiile de muncă;
- c) integrarea persoanelor excluse de pe piața forței de muncă;
- d) informarea și consultarea angajaților;
- e) egalitatea între bărbați și femei în ceea ce privește oportunitățile pe piața forței de muncă și tratamentul lor la locul de muncă.

Astfel, UE împuternicește și susține activitatea statelor în domeniile următoare:

- a) securitatea socială și protecția angajaților;
- b) protecția lucrătorilor în cazul în care perioada contractului de muncă s-a încheiat;
- c) reprezentarea și apărarea colectivă a intereselor lucrătorilor și angajaților;
- d) contribuții financiare pentru promovarea angajărilor și crearea de noi locuri de muncă.

Ținem să menționăm că funcționarii publici reprezintă mijloacele prin care acționează funcțiile publice. Funcționarii publici sunt persoane fizice și, atunci când ei exercită una dintre atribuțiile specifice funcției ce o realizează ei, acționează, se manifestă în numele persoanei juridice de drept public din care face parte funcția publică ocupată de ei.

Ca și serviciul public care are o legătură indisolubilă cu funcția publică, la fel și funcționarul public se află într-o strânsă interdependență cu funcția publică, una există prin cealaltă, neputându-se realiza decât prin cealaltă.

Dreptul la libera asociere și la afaceri colective există în toate statele membre ale Uniunii Europene: Belgia, Italia, Franța, Germania, Luxemburg, Olanda, Austria, Danemarca, Finlanda, Grecia, Irlanda, Marea Britanie. [2, p. 148]

Dialogul social a făcut posibilă realizarea într-un anumit grad a progresului în domeniul muncii, prin anumite cooperări între organizațiile industriale, cum ar fi:

- Uniunea Confederațiilor Industriale și Angajatorilor Europeni (UNICE / UCIAE);
- Centrul European al Întreprinderilor cu participare publică (CEEP / CEIPP);
- Confederația Sindicală Europeană (ETUC / CSE).

Programul de activitate și principiile fundamentale ale politicii acestor organizații din domeniul muncii se bazează pe următoarele acțiuni:

- a) unitatea acțiunilor ministerelor, departamentelor, serviciilor, întreprinderilor îndreptate spre îmbunătățirea condițiilor de muncă și protecția muncii, prevenirea accidentelor de muncă și a bolilor profesionale;
- b) prioritate vieții și sănătății angajatului față de rezultatele activității de producție a întreprinderilor;
- c) exercitarea supravegherii controlului independent și eficient asupra respectării normelor de protecție a muncii;
- d) folosirea pe larg a realizărilor, științei, tehnicii și experienței pentru stimularea activității industriale;
- e) promovarea de către state a unei politici fiscale ce ar favoriza crearea condițiilor optime pentru muncă.

Funcționarul public ca persoană care, în scopul realizării unei anumite activități, este investit prin numire, contract sau alegere într-o funcție publică din cadrul unei autorități publice organizate la nivel central sau local, ori într-un serviciu public organizat ca instituție publică, ori în structuri similare acestora.

Funcționarul public se identifică după anumite criterii, cum ar fi: acționează în instituțiile publice (aparatură de stat); deține o funcție publică prin ocuparea unui anumit post; este numit de o autoritate competentă; este ales conform legii; prestează o activitate pentru bunul mers al unui serviciu public; este situat pe toate nivelurile ierarhice ale instituțiilor publice ale statului; exercitarea serviciului se face în mod permanent; se acordă un salariu fix pentru poziția în organizație, pentru pregătirea și vechimea în munca de funcționar.

Consiliul UE a adoptat în 1996 Directiva 34/94 CE privind concediul patern, fiind prima directivă prin care se implementa un acord cadru la nivel european între partenerii sociali. Prin aceasta se stabileau cerințele minime în ceea

ce privește concediul matern și absența neprevăzută de la lucru, ca modalități importante de a reconcilia responsabilitățile profesionale cu cele familiale și de a promova egalitatea de șanse și de tratament pentru femei și bărbați.

În următorul an, Consiliul a adoptat o a doua directivă, Directiva 81/97 CE, pentru a elimina discriminarea îndreptată împotriva lucrătorilor angajați pe jumătate de normă și de a îmbunătăți calitatea contractelor acestora.

În 1999, partenerii sociali au încheiat o nouă formă de acord, respectiv Directiva 70/99 CE, ce privește condițiile de muncă pentru angajații pe o durată determinată: „Angajatorul nu are dreptul de a trata lucrătorii cu jumătate de normă într-o manieră discriminatorie față de lucrătorii cu normă întreagă, doar pentru că aceștia au un contract pe termen fix, ci doar dacă diferența în tratament poate fi justificată cu argumente obiective.”

Un alt punct care urmează să fie dezvoltat, privind dreptul muncii, îl constituie asistența în susținerea muncii prevăzută de către Fondul Social European. [4, p. 156]

Ca rezultat au fost adoptate aproximativ 15 Directive individuale, fiecare axându-se pe un anumit aspect din mai largul domeniu al problemelor legate de securitate la locul de muncă. Unele dintre ele sunt:

a) 657/89 CE privind cerințele minime de securitate și sănătate pentru utilizarea echipamentului individual de protecție la locul de muncă;

b) 85/92 CE privind introducerea măsurilor care vin să încurajeze lucrul femeilor însărcinate sau celor care tocmai au născut;

c) 394/90 privind protecția lucrătorilor la locul de muncă de riscurile ridicate de expunerea la agenții biologici.

Existența unei structuri administrative eficiente și democratice reprezintă unul dintre cele mai importante criterii care definesc modernitatea unei țări. Funcționarea unei administrații publice moderne, flexibile și eficiente constituie o condiție esențială a transformării structurale a societății, a realizării unei reforme profunde în toate domeniile vieții socioeconomice, a creșterii rolului cetățeanului în luarea deciziilor. Administrația publică trebuie să fie capabilă să facă față provocărilor pe care le are de înfruntat, ceea ce nu este posibil fără concursul unui aparat onest, bine pregătit profesional și fără crearea unor condiții de muncă adecvate.

## BIBLIOGRAFIE

1. Voicu, Marin, Popoacă, Mihaela. Dreptul muncii. Convenții internaționale. Vol. II. – București: Lumina Lex, 2001.
2. Brownlie Ioan. Drepturile omului în lumea contemporană. – București: Editura Politică, 1983.
3. Ghimpu Sanda, Țiclea Alexandru. Dreptul muncii. Ediția a III-a. – București: Șansa, 1995.
4. Dorneanu Valer, Bădică Gh. Dreptul muncii. – București: Lumina Lex, 2002.

.....

# INSTITUIREA FORMELOR MODERNE DE CONTROL ADMINISTRATIV AL ACTIVITĂȚII AUTORITĂȚILOR ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE

**Valentin GUZNAC,**

**doctorand, Academia de Administrare Publică**

**de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

**Conducător științific: Nicolae ROMANDAȘ,**

**doctor în drept, profesor universitar, Academia de Administrare**

**Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

## SUMMARY

*Release of scientific topics is extremely important for an efficient and prolific activity of local public administration authorities. Diverse forms of administrative control, such as control of administrative supervision, hierarchical control, control of opportunity, judicial review has come to complete and consolidate work of local public authorities in ratio to the national legal framework.*

*Both the country's constitution as well as legislative acts pertaining to the field, clearly determine the role and responsibilities of state institutions in the 1st process of organizing and running it to the PLA. In the press release are quite trenchantly exposed legal and administrative mechanisms of control in various aspects as well as the possibilities of PLA in carrying out administrative act on the local level. The work has scientific value and interest to researchers and captivated individuals.*

Indiferent de natura regimului administrativ din Republica Moldova, în timpul trecerii administrației publice de

la centralizare la descentralizare și autonomie locală, se efectuează și o racordare „invizibilă” a formei și conținutului efectiv al controlului administrativ la particularitățile imprimate de respectivul regim administrativ.

Controlul administrativ, exercitat de Guvernul Republicii Moldova prin intermediul prefectului, în perioada anilor 1999-2003, era în exclusivitate un control al legalității actelor autorităților administrației publice locale. Acest control era unul *a priori*, deoarece deciziile consiliilor locale intrau în vigoare după 7 zile, în care prefectul putea să exercite calea de atac în fața instanței de judecată sau după rămânerea definitivă în vigoare a hotărârii instanței de judecată, prin care acțiunea prefectului era respinsă<sup>1</sup>.

Legislația de pînă în 2003 stabilea regula de „*aprobare prealabilă*” a actelor autorităților deliberative ale administrației publice locale de către reprezentantul Guvernului – prefectul, care era condiția obligatorie pentru intrarea lor în vigoare.

Cu intrarea în vigoare a Legii privind administrația publică locală nr. 123-XV din 18 martie 2003, actele administrative ale autorităților administrației publice locale intrau în vigoare și numai apoi erau supuse controlului de legalitate de către oficiul teritorial al Aparatului Guvernului de atunci. Astfel, controlul administrativ de legalitate a devenit *a posteriori*. Această formă a controlului rămîne valabilă și în Legea privind administrația publică locală nr. 436 –XVI din 28 decembrie 2006.

Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 reglementează detaliat controlul administrativ de legalitate. Totodată, conform dispozițiilor legii, apare și reglementarea legală a controlului de oportunitate asupra activității autorităților administrației publice locale, precizîndu-se că acesta privește exercitarea atribuțiilor delegate autorităților locale de către stat. În cadrul acestui control subiectele controlului de oportunitate sunt în drept să modifice ori să revoce actul local, în modul stabilit de lege<sup>2</sup>.

Generarea unei asemenea forme de control administrativ, care îmbină caracteristicile *controlului de tutelă administrativă* și *controlului ierarhic* cu cele ale *controlului judecătoresc*, este consecința aplicării și dezvoltării principiului autonomiei locale ca principiu democratic, care stă la baza organizării și funcționării administrației publice locale moderne, dar și a prevederilor art. 8 al Cartei Europene pentru Autoadministrarea Locală vizavi de controlul de oportunitate, chemat să protejeze interesul general al societății.

Analiza prevederilor legale ne permite să concluzionăm că în cadrul controlului de legalitate Guvernul, prin oficiul teritorial al Cancelariei de Stat, nu dispune nici de dreptul de anulare, nici de dreptul de aprobare și nici de dreptul de a se substitui autorității administrației publice locale emitente, ci exclusiv de dreptul legal de sesizare a instanțelor judecătorești, în cazul aprecierii actului administrativ ca ilegal, după o sesizare prealabilă a organului local emitent. În acest caz, putem spune că ne aflăm în prezența unor caracteristici ale regimului de *tutelă administrativă estompată* [13, p. 332] sau a modelului asociat conceptului modern de tutelă administrativă.

Pot fi cazuri cînd oficiul teritorial al Cancelariei de Stat se adresează direct în instanța de contencios administrativ, în cazul în care actul local poate avea *consecințe grave* și în scopul prevenirii unei *pagube iminente*<sup>3</sup>. Problematika controlului administrativ se rezumă doar aparent la controlul de legalitate al actelor administrative ale autorităților administrației publice locale. Noțiunea controlului administrativ oferită de art. 68 din Legea nr. 436-XVIII din 28 decembrie 2006 ne orientează spre un control al *întregii activități* a autorităților administrației publice locale atît sub aspectul legalității sau, după caz, al oportunității, cît și controlul persoanelor alese.

Astfel, în exercitarea controlului administrativ, Guvernul și organele sale din subordine, inclusiv cele desconcentrate din teritoriu, sunt împuternicite să exercite, în afară de controlul administrativ de legalitate, și *controlul de oportunitate*, și *controlul asupra persoanelor* investite în funcții publice locale.

*Controlul asupra persoanelor din autoritățile administrației publice locale*, care au statut de ales local, este subsumat funcției de tutelă administrativă asupra existenței organului tutelat. Guvernul, prin oficiul teritorial al Cancelariei de Stat, are competența de a sesiza instanța de judecată pentru constatarea circumstanțelor care justifică suspendarea activității consiliului local, iar apoi să propună Parlamentului suspendarea activității consiliului local. Sub aspect practic, *modul de exercitare și conținutul acestei forme a controlului administrativ* din partea executivului central în problematica persoanelor investite în funcții publice locale în autoritățile administrației publice locale, nu au înregistrat schimbări spectaculoase în succesiunea reglementărilor legale.

Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală prevede că, activitatea consiliului local poate fi suspendată dacă acesta a adoptat în mod deliberat decizii repetate în aceeași materie care au fost anulate de către instanța de contencios administrativ prin decizii definitive.

Ținînd cont de faptul că legile sunt exceptate de la controlul judecătoresc, reiterăm necesitatea consacrării dreptului autorităților administrației publice locale de a sesiza Curtea Constituțională. Deși potrivit dispozițiilor Legii nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, în exercitarea funcției, aleșii locali, sunt ocrotiți de lege. Cadrul legal reglementează suspendarea (dizolvarea) consiliului, revocarea primarului, încetarea înainte de termen a mandatului președintelui și vicepreședintelui raionului, viceprimarului, aflîndu-se în prezența unor forme de *răspundere administrativ-disciplinară*. [12, p. 573]

Fiind prin excelență un control de legalitate, această formă a controlului *vizează îndeplinirea tuturor condițiilor*

prevăzute de lege ce reglementează organizarea și funcționarea autorităților locale de la constituire și pînă la încheierea mandatului acestor autorități administrative. [13, p. 354]

Controlul de tutelă administrativă asupra autorităților administrației publice locale este parte componentă a regimului de supraveghere generală a Guvernului asupra colectivităților locale și constituie o formă a controlului administrativ corelată și adaptată principiului descentralizării administrative.

## BIBLIOGRAFIE

### ACTE NORMATIVE ȘI DE INTERPRETARE

1. Constituția Republicii Moldova din 29 iulie 1994 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 1 din 12 august 1994).
2. Carta Europeană pentru Autoadministrare Locală din 15 octombrie 1985 (Tratate internaționale, vol.14, Chișinău, 1999).
3. Recomandarea Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei nr. R(98)12 cu privire la supravegherea activității autorităților locale ([https://wcm.coe.int/rsi/renderers/rend\\_standard](https://wcm.coe.int/rsi/renderers/rend_standard)).
4. Legea cu privire la Guvern nr. 64-XII din 30 mai 1990 (Veștile, 1990, nr. 8, art. 191).
5. Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 57-58 din 18 mai 2000, art. 375).
6. Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yeri) nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 3-4 din 14 ianuarie 1995, art. 51).
7. Legea privind descentralizarea administrativă nr. 435-XVI din 28 decembrie 2006 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 29-32/91 din 2 februarie 2007).
8. Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 32-35/116 din 9 martie 2007).
9. Legea privind administrația publică locală nr. 123-XV din 18 martie 2003 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 49 din 19 martie 2003, art. 211).
10. Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 230-232/840 din 23 decembrie 2008).

### MANUALE, MONOGRAFII, TRATATE

11. Fanachi, Pierre. Manuel de contrôle de légalité des actes des collectivités locales et leurs établissements publics. 2e éd. Paris: Ministère de l'intérieur, 1991, 172 p.
12. Manda, Corneliu. Manda, Cezar C. Dreptul colectivităților locale. București, 2002, 418 p.
13. Preda, Mircea. Drept administrativ: Partea generală. București: Lumina Lex, 2000, 399 p.

<sup>1</sup> A se vedea art. 25, alin. (2) și (3) din Legea nr. 186-XIV din 6 noiembrie 1998 privind administrația publică locală.

<sup>2</sup> A se vedea art. 70, alin. (1) din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală.

<sup>3</sup> A se vedea art. 69, alin. (1) din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală.

## REFORMA STRUCTURALĂ A ADMINISTRAȚIEI PUBLICE PRIN PRISMA ASPECTELOR JURIDICE

**Ludmila ANDRIEVSCHI,**  
*lector superior universitar, Academia de Administrare  
Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

### SUMMARY

*Studying the legal framework for the establishment and operation of public administration is one of the key issues in efficient organization of public authorities. This context enroll also the evolution of structural reforms, based on the legal aspect, including the supreme political and legal acts, which were the foundation of the establishment and development of state, oriented to values and democratic principles. Adopting the legislation and the further implementation of that, at various stages, has conditioned more intense development of the reform and provided for it a complex nature.*

În procesul constituirii statului de drept în Republica Moldova un loc aparte îi revine organizării administrației



ei publice în baza principiilor statului de drept și respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor. Studiarea tendințelor de reformare, analiza tuturor factorilor pozitivi și negativi ai procesului de reorganizare a administrației publice conduc de la sine la conștientizarea faptului că la baza democratizării societății trebuie să stea o administrație competentă, capabilă să se adapteze la schimbările timpului, fără a știrbi din valoarea misiunii sale.

Pornind de la ideea că numai o temelie bună și piloni puternici pot ține povara unui domeniu atât de vast, cum este administrația publică, aceste componente fiind în cazul nostru *baza legislativă și structura administrației publice*, considerăm că studierea lor, determinarea rolului și impactului pentru dezvoltarea administrației publice, rămân o problemă actuală, prin faptul că este o parte componentă a istoriei Republicii Moldova ca stat independent și suveran, bazat pe valorile democratice.

Referindu-ne la procesul de reformare a administrației publice în Republica Moldova, vom menționa că, convențional, acesta poate fi divizat în câteva etape.

A. Simboteanu, doctor în științe politice, conferențiar universitar, cunoscut cercetător în domeniul administrării publice, propune următoarea periodizare:

- prima etapă - *perioada iunie 1990 - august 1994*;
- etapa a doua - *august 1994 - noiembrie 1998*;
- etapa a treia - *noiembrie 1998 - prezent*. [1]

Luând în considerare modificările survenite ulterior în legislația cu privire la administrația publică și raporturile acesteia, în viziunea noastră, apare necesitatea revizuirii ultimelor două etape de reformare, și anume:

- etapa a treia - *noiembrie 1998 - 2003*;
- etapa a patra - *2003 - prezent*.

În general, procesul de reformare a administrației publice în Republica Moldova poate fi caracterizat prin tergiversare și, în mare parte, prin ineficiență, datorat mai multor factori: imperfecțiunea cadrului normativ în etapa inițială a reformei structurale, lipsa de experiență în domeniu, indiferența și parțialitatea.

Respectiv, fiecare perioadă și-a lăsat amprenta, în primul rând, prin aspectul juridic, asupra evoluției reformei structurale a administrației publice. Astfel, perioada iunie 1990 - august 1994, poate nu chiar cea mai productivă, este marcată de o importanță deosebită datorită faptului că este perioada când au fost adoptate actele politico-juridice supreme, care s-au aflat la temelia constituirii statului, orientat spre valori și principii democratice.

Primele schimbări au fost făcute la nivelul central al administrației publice. În mai 1990, a fost adoptată *Legea cu privire la Guvern*, care declara, prin conținutul său, Guvernul „organ suprem al administrației de stat”. [2] La 5 iunie 1990, prin hotărârea Sovietului Suprem, au fost introduse *modificări în Constituția R.S.S. Moldovenești*. Cuvintele „Consiliul de Miniștri” și „Președintele Consiliului de Miniștri” au fost înlocuite cu „Guvernul R.S.S. Moldova” și, respectiv, „Prim-Ministru al R.S.S. Moldova”. La 23 iunie 1990 a fost adoptată *Declarația suveranității R.S.S. Moldova*, care prevedea neutralitatea Moldovei, precum și dreptul cetățenilor și al organizațiilor obștești, mișcărilor de masă și organizațiilor religioase ce activează în conformitate cu prevederile Constituției, posibilități juridice egale de a participa la exercitarea funcțiilor de stat și obștești. [3]

La 27 iulie 1990 a fost emis *Decretul cu privire la puterea de stat*, un alt act de o valoare majoră prin conținutul său, care pentru prima dată stipula:

- în republică este asigurată supremația Constituției și a legilor R.S.S. Moldova, este înfăptuită neabătut separația puterii de stat în legislativă, executivă și judiciară;
- organul suprem al puterii legislative și unicul exponent al voinței întregului popor este Sovietul Suprem al R.S.S. Moldova;
- sovietele locale dețin deplina putere de stat pe teritoriul subordonat lor și își exercită împuternicirile în limitele competenței acordate de legile R.S.S. Moldova;
- organele executive și dispozitive sunt răspunzătoare în fața organelor puterii de stat, sunt subordonate acestora și execută actele lor legislative etc. [4]

Însă Decretul nu specifică ce se înțelege prin organe ale puterii de stat și nici nu le specifică, lăsând posibilitatea unei interpretări greșite sau eronate.

Întru consolidarea sistemului abia creat, ameliorării relațiilor organelor centrale ale puterii de stat cu cele ale administrației de stat, cât și în conformitate cu necesitățile apărute ca urmare a adoptării actelor anterioare, la 3 septembrie 1990 Sovietul Suprem a adoptat decizia cu privire la *înstituirea funcției de Președinte al R.S.S. Moldova*, introducând modificările respective în Constituție.

Un alt document deosebit de important, care marchează evoluția noului stat pornit pe calea implementării valorilor democratice a fost *Declarația de independență a Republicii Moldova*, adoptată la 27 august 1991. [5]

Încercările de reformare a sistemului de administrare publică nu trec cu vederea nici nivelul local al acesteia. Astfel, la 10 iulie 1991, este adoptată *Legea cu privire la bazele autoadministrării locale*, care prevedea un anumit grad de descentralizare a puterii de stat și extinderea competențelor organelor administrației publice locale și organizarea administrației publice locale în două niveluri, dar în 1994 această lege a fost abrogată. [6]

Această perioadă, numită în multe surse și etapă preconstituțională, datorită parametrilor săi cronologici, se încheie cu adoptarea la 26 iulie 1994 de către Parlament a Legii Supreme, în care și-au găsit expresie principiile și valorile democratice ale unui stat de drept, precum și reglementările de bază ale activității administrației publice, funcțiile și atribuțiile instituției prezidențiale.

Perioada august 1994 - noiembrie 1998 este caracterizată prin aplicarea normelor constituționale ce marchează începutul unei noi etape în edificarea actualului sistem de administrație publică. Conținutul acestei etape constă în *aplicarea normelor constituționale*, ce facilitează procesele reformatoare, în *crearea cadrului legislativ* ce ar viza diferite aspecte ale organizării și funcționării administrației publice, și a creat condiții favorabile pentru desfășurarea reformei. În acest sens, trebuie menționat setul de legi adoptat la 7 decembrie 1994: *Legea privind administrația publică locală*, *Legea privind organizarea administrativ-teritorială*, *Legea cu privire la alegerile locale*.

Legea nr. 310-XIII privind administrația publică locală, care avea un caracter inovativ și reformator, a fost elaborată în concordanță cu tradițiile europene de organizare a administrației publice, inclusiv promovarea principiului autonomiei locale enunțat în Carta Europeană "Exercițiul autonom al puterii locale".[7] Faptul că în unele acte legislative s-au păstrat prevederile celor existente anterior și nu s-a introdus fundamental nimic nou este motivul contradicției dintre *Legea privind administrația publică locală* și cea privind organizarea administrativ-teritorială, și anume imposibilitatea vechiului sistem de organizare administrativ-teritorială de a face față noilor cerințe în condițiile autonomiei locale. Totodată, acesta a și constituit motivul de bază care a frânat realizarea de către organele administrației publice locale a independenței reale în dirijarea proceselor economice și sociale de pe propriul teritoriu, precum a și împiedicat schimbarea caracterului raporturilor dintre administrația publică centrală și cea locală.

La modul general, această etapă poate fi caracterizată prin sintagma propusă de specialiștii în domeniu, și anume ca fiind "etapa marilor posibilități și a șanselor ratate".[8]

Începutul etapei a treia coincide cu adoptarea unui nou set de legi ce vizează administrația publică locală și organizarea administrativ-teritorială a țării, urmate ulterior de „*Legea cu privire la finanțele publice locale*”, „*Legea cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale*” și alte legi în domeniu. Acest fapt constituie o completare semnificativă a cadrului normativ ce se referă la reforma administrației publice. Avantajele în perioada respectivă sunt:

- de rînd cu elaborarea setului de legi scriptic, se întreprind și măsuri de aplicare în practică a acestora;
- se face o abordare complexă a reformei asupra tuturor aspectelor acesteia, pentru prima dată se pune accentul pe componentele prioritare ale reformei: schimbările în organizarea administrativ-teritorială, modificările de ordin instituțional și funcțional ale administrației publice la toate cele trei niveluri ale ei: central, județean și local.

Drept tendințe ale acestei etape pot fi evidențiate următoarele:

- elaborarea cadrului legislativ a condiționat desfășurarea mai intensă a reformei și i-a asigurat un caracter complex;
- modelul administrației publice edificat în procesul reformei contribuie la schimbarea raporturilor dintre autoritățile administrației publice centrale și cele locale, bazate pe principiile descentralizării și autonomiei locale;
- reglementarea legală a problemelor finanțelor publice și ale proprietății unităților administrativ-teritoriale creează predispoziții reale de implementare a autonomiei locale;
- s-a activizat gestionarea reformei administrației publice. [6]

Etapă a patra, care merită a fi analizată separat și minuțios, este una dintre cele mai controversate și mai mult criticate etape ale procesului de reformare, dat fiind faptul că se face o neglijare totală a principiului continuității reformei, revenindu-se la vechea organizare administrativ-teritorială, care schimbă radical atât în aspect instituțional, cât și funcțional raporturile dintre cele două niveluri ale administrației publice. Schimbările produse au provocat o diminuare a imaginii Republicii Moldova în exteriorul său prin revenirea la vechiul sistem și mod de organizare a administrației publice locale.

Astfel, mai mult sau mai puțin productive, fiecare etapă a procesului de reformare este marcat de elaborarea pachetului de legi referitoare la administrația publică și prin introducerea unor schimbări atât calitative, cât și cantitative, de ordin structural sau funcțional, în sistemul administrației publice. Acțiunile întreprinse într-o etapă sau alta, fiind dictate de anumite condiții, în unele cazuri au oferit posibilitatea realizării celor preconizate, în altele - au împiedicat această realizare. Cert este faptul că aspectul juridic al oricărei reforme, implementate eficient și rezultativ, constituie temelia succesului procesului de reformare.

## REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

1. Sîmboteanu Aurel, *Reforma administrației publice în Republica Moldova*, Chișinău, Muzeum, 2001, pp. 65, 74.
2. *Legea cu privire la Guvern nr. 64*, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1990, nr. 131-133, art. 1018.
3. *Declarația Suveranității Republicii Sovietice Socialiste Moldova*, nr. 148-XII din 23.06.90, *Veștile Sovietului Suprem și ale Guvernului RSS Moldova* nr. 8/192, 1990.
4. *Decretul cu privire la puterea de stat*. *Veștile Sovietului Suprem și ale Guvernului RSS Moldova* 1990, nr. 8.

5. Declarația de independență a Republicii Moldova din 27 august 1991 „Moldova Suverană”, 1991, 28 august.
6. Legea cu privire la bazele autoadministrării locale nr. 636 din 10.07.1991, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 011 din 30.12.1991.
7. Ghidul funcționarului public. L.A.D.O.. Ed. „Chișinău-Prim”, 2000. pag. 5-8.
8. M. Platon, A. Sîmboteanu, T. Popescu, T. Deliu, Reforma administrației publice în Moldova: realizări și perspective, Ed. AAP. Chișinău 2001, pag. 87.

.....

## STATUL DE DREPT – FUNDAMENT AL UNEI ADMINISTRĂRI PUBLICE EFICIENTE

**Vasile BANTAȘ,**  
*doctorand, Universitatea de Stat din Moldova*

Preocuparea de edificarea unui *stat de drept* și de asigurarea normală a acestuia este legată istoricește de promovarea democrației și de construcția unor structuri statale în măsură să aperse și să garanteze drepturile și libertățile fundamentale ale omului, să garanteze desfășurarea relațiilor sociale într-un climat de legalitate. În sintagma *stat de drept* sunt implicate două aspecte ale juridicului, aparent contradictorii, dar complementare: normativitatea și ideologia. Primul aspect evocă ideea de „dispoziție”, al doilea evocă ideea de „legitimitate”.

În plan de normativitate, *statul de drept* apare ca un principiu structural al Constituției, care deopotrivă cu alte trăsături esențiale ale statului își aduce contribuția la materializarea valorilor fundamentale ale Constituției și, paralel, ale societății și ale statului. În plan ideologic, *statul de drept* este chemat să confere acesteia - ca sistem logic de idei prin care oamenii își reprezintă lumea, în toate manifestările reale și imaginare – eficacitate și legitimitate. Dacă anterior statul era considerat drept instanța supremă înzestrată cu o forță absolută și indescriptibilă, în *statul de drept*, primul ocupă o poziție de subordonare față de drept și este pus în deservirea cetățenilor, deși rămîne o instituție extrem de necesară și indispensabilă. Rolul principal al *statului de drept*, din punctul de vedere al științei administrației publice, constă în prestarea serviciilor publice necesare pentru binele societății în general, precum și în limitarea obiectivă a atribuțiilor statului prin exigențele dreptului. *Statul de drept* a cunoscut o varietate largă de definiții, fiecare dintre autori atrăgînd atenția fie asupra trăsăturilor *statului de drept*, fie asupra premiselor de apariție, fie asupra mecanismelor de transpunere în viață a exigențelor sale. Doctorul conferențiar Boris Negru definește *statul de drept* ca „*acel stat în care domnește dreptul, în care toți sunt egali în fața legii, în care nimeni, nici chiar statul, nu este mai presus de lege.*”<sup>1</sup>

După părerea lui Tudor Drăganu, *statul de drept* este înțeles „ca un stat care, organizat pe baza principiului separației puterilor statului, în aplicarea căruia justiția dobîndește o reală independență și urmărind prin legislația sa promovarea drepturilor și libertăților inerente naturii umane, asigură respectarea strictă a reglementărilor sale de către ansamblul organelor sale în întreaga lui activitate.”<sup>2</sup>

Analizînd stadiile evoluției conceptului *stat de drept*, specialistul spaniol în domeniu Elias Diaz conchide că formula *statului de drept* adună și sintetizează elementele unei triple doctrine, cea liberală originară, însă, cu caracter destul de conservator, cea conservatoare, în unele cazuri avînd un caracter reacționar, precum conceptul german *Rechtsstaat* și cea strict liberală, exprimată atît în noțiunea pur engleză a *Rule of Law*, cît și în principiul legalității, moștenit de la Revoluția franceză. Conform lui E. Diaz, un autentic *stat de drept* se bazează pe patru principii esențiale: 1) domnia legii; 2) separația puterilor; 3) legalitatea administrației; 4) respectul drepturilor și libertăților fundamentale.<sup>3</sup>

O piedică serioasă în calea trecerii de la dezideratul *statului de drept*, la *statul de drept* real o reprezintă greutatea de a determina schimbarea poziției autorităților publice și a funcționarilor publici față de drepturile și libertățile legitime ale cetățenilor și de a face efectivă răspunderea juridică a celor dintîi. Persistă, de asemenea, unii factori care determină frica individului față de autoritățile publice, cum ar fi: abuzul de putere, corupția, birocrația, politizarea funcției publice etc.

„Puterea tinde să corupă, iar puterea absolută corupe în mod absolut”<sup>4</sup> - afirma Lord Acton. Într-o măsură mai mică sau mai mare politicul are influențe asupra celorlalte domenii ale vieții sociale, iar de la aceasta pînă la politizare e un singur pas. Politizarea are însă un caracter nociv, deoarece această sferă socială, precum este administrarea treburilor publice, trebuie să rămînă apolitică. După declararea independenței, Republica Moldova, la fel ca și toate țările ex-socialiste, se confruntă, pe lîngă valorile democratice incontestabile ale *statului de drept*, cu o serie de nonvalori, care inevitabil apar la iveală în orice sistem democratic. Alegerea în posturile de conducere, conform loialității și algoritmului politic, a dat naștere fenomenului patologic de politizare, în special în administrația publică centrală, dar și locală. Politizarea administrației a avut și persistă în continuare drept efect creșterea puterii acesteia și pierderea controlului puterii politice asupra administrației publice, lucru ce a condus la apariția fenomenului de „autonomiza-

re" a administrației. Fenomenul de politizare se prezintă sub două aspecte: pe de o parte, politicieni care intervin în administrație, pe de altă parte, oameni din administrație care se îndreaptă și cultivă relații cu politicienii.<sup>5</sup> Acest fenomen a fost denumit „camelionism”. Unii funcționari din administrație aderă când la opțiuni de dreapta, când la opțiuni de stînga. Au fost desemnați în literatura de specialitate prin termenul „descurcătării”.<sup>6</sup> În scopul cercetării complexe a impactului *statului de drept* asupra eficienței fenomenului administrativ este necesară studierea sistemului administrației publice în coraport cu mediul social și, în special, cu cel politic, al societății civile în ansamblu, care exercită o influență esențială asupra activității organelor administrației publice atât la nivel central, cît și la nivel local.

Procesul de administrare reprezintă realizarea voinței autoritare a celui care administrează, care deține puterea pentru atingerea scopurilor vizate. La ora actuală, practic, în toate statele democratice ale lumii poporul conduce nu atât direct, cît prin reprezentanții săi aleși. Însă, cu regret, constatăm, că de fapt candidații înaintați pe listele de partid în realitate sunt independenți de alegători în realizarea programelor electorale. Astfel, apare fenomenul „democrația elitelor”. Unul dintre conceptele fundamentale ale științei de administrare publică este cel de bună guvernare, concept, care include un număr mare de deziderate ale societății, în general, și ale administrației publice, în special. Realizarea reformei administrației publice, în contextul integrării europene a țării noastre, este o prioritate majoră pentru elita politică aflată la putere, reformă, care s-ar solda cu corespunderea administrației publice standardelor europene și ar contribui la satisfacerea nevoilor societății, caracterizîndu-se, astfel, prin transparență, predictibilitate, responsabilitate și eficiență. Eficiența, fiind un atribut absolut necesar al activității sistemului administrativ, este estimată printr-un sistem complex de indicatori. Pornind de la teza că administrarea ca acțiune are la bază decizia, criteriul-cheie de estimare a eficienței activității administrative ar fi calitatea actelor decizionale, adoptate de autoritatea administrativă.

Pentru a putea aborda activitatea în sectorul public din perspectiva conceptului de eficiență este necesar, ca eficiența să fie înțeleasă și considerată atât ca urmare a influenței factorilor economici, cît și ca o consecință a influenței factorilor politici, culturali, juridici și, în special, a factorului uman, pentru că, de fapt, „resursele umane sunt cele care stau la baza reușitei sau eșecului”.<sup>7</sup> Științele politice moderne disting cîteva modele ale procesului de adoptare a deciziilor politico-administrative, inclusiv, modelul rațional al lui H. Simon, model, care vine să ne convingă că eficiența administrației publice este determinată de capacitatea puterii de stat de a reacționa prompt la acțiunile din exterior, asigurînd stabilitatea sistemului politic, bazîndu-se pe caracterul strict ierarhizat și birocratizat al sistemului administrativ. Ca urmare, eficiența administrației publice este determinată de gradul de raționalizare a administrației publice, asigurată de un aparat administrativ calificat și distribuirea formală a atribuțiilor.<sup>8</sup>

Definind prin administrația publică acea activitate, care constă, în principal, în organizarea și asigurarea executării, dar și în executarea nemijlocită a prevederilor Constituției, a tuturor actelor normative și a celorlalte acte juridice emise de autoritățile *statului de drept*, activitate realizată de către autoritățile administrației publice<sup>9</sup> concluzionăm că sistemul administrativ se condiționează reciproc cu regimul politic din stat. Prin urmare, eficiența administrației publice este pusă în dependență de sistem, de capacitatea factorului politic de a identifica corect vectorul activității executivului. Unele dintre elementele definitorii ale *statului de drept*, cît și una din prioritățile Guvernului Republicii Moldova, asumate prin Programul de activitate „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare”, sunt descentralizarea puterii și autonomia locală. Ultima, conform art. 3 al Cartei Europene „Exercițiul autonom al puterii locale”, reprezintă dreptul și capacitatea efectivă a colectivităților locale de a rezolva și de a gira în cadrul legii, sub propria lor responsabilitate și în favoarea populației, o parte importantă din treburile publice. Aceste două elemente au ca finalitate consolidarea capacităților și autonomiei administrației publice locale, îmbunătățirii managementului și calității serviciilor publice, alocarea inteligibilă a drepturilor, responsabilităților și resurselor financiare. Centralizarea, descentralizarea, deconcentrarea, principii proprii administrației publice, trebuie transpuse în sistemul de relații din administrația publică, în așa fel încît să se poată lua ceea ce ar contribui la eficientizarea administrației într-un timp relativ scurt și cu cît mai puține eforturi. Analiza organizării și funcționării administrației publice presupune nu numai examinarea principiilor generale, ci și determinarea relațiilor stabilite între acestea pe diferite trepte de organizare, în cadrul raportului centru-local, examinarea modului de structurare în sistem a autorităților administrației publice, analiză, care trebuie făcută în contextul regimului politic, a formei de guvernămînt sau a structurii specifice fiecărui stat. Respectînd o accepțiune formală, se poate trage concluzia că Republica Moldova și-a luat angajamentul edificării unui *stat de drept*, fiind consfințit expres în Constituția țării. În același timp, trebuie reținut faptul că numai prin existența textelor constituționale ce consacră elementele unui *stat de drept*. Acesta nu se va crea de la sine.

## BIBLIOGRAFIE SELECTIVĂ

1. B. Negru, A. Negru, Teoria generală a dreptului și statului. Ed. Bons Offices, Chișinău, 2006, p. 510.
2. T. Drăganu, Introducere în teoria și practica statului de drept. Ed. Dacia, Cluj-Napoca, 1992, p. 9.
3. E. Diaz, Estado de derecho y sociedad democratica, Taurus, Madrid, 1998, p. 203.
4. Lord Acton, Despre libertate. Eseuri de ieri și de azi, Ed. Institutul European, Iași, 2000, p. 233.
5. C. Gilia, Teoria statului de drept, Ed. C.H.Beck, București, 2007, p. 335.

6. I. Alexandru, Criza administrației, Ed. All Beck, București, 2001, p. 137.
  7. Bonnet, Fr., Management de l'administration, Paris, De Boeck Université, 1993, p. 47
  8. I. Dulschi, Pragmatism și funcționalitate: criterii de bază în estimarea activității administrației publice, Materiale ale conferinței internaționale științifico-practice din 21 mai 2010, Chișinău, AAP, 2010, p. 74.
  9. Alexandru I. Funcțiile administrației publice în statul de drept. Economie și administrație locală, 1996, nr. 1-2, p. 16.
- .....

## PROCEDEE ACTUALE DE FORTIFICARE A INTEGRITĂȚII INSTITUȚIILOR PUBLICE

**Tatiana MOSTOVEI,**  
**doctorandă, Universitatea Liberă Internațională din Moldova**  
**Conducător științific: Victor GUȚULEAC,**  
**doctor în drept, profesor universitar,**  
**Universitatea Liberă Internațională din Moldova**

### SUMMARY

*Transparency, ethics and integrity are the foundation of the internal public financial control and corruption risk assessment. Analyzing these two measures which are based on two independent normative acts, we can observe multiple similarities in activities and also in the expected result.*

În prezent, în Republica Moldova, o relevanță majoră se atribuie problemelor legate de îmbunătățirea performanțelor autorităților publice, mizând pe calitatea serviciilor acordate prin instituirea unui sistem adecvat al managementului administrației publice. O atenție deosebită urmează a fi concentrată pe buna guvernare, asigurarea transparenței în activitate, trecerea la o nouă cultură de deservire și comunicare, care va permite de a reduce din acel val al neîncrederii din partea beneficiarilor de servicii publice.

Este imposibil de a discuta despre ridicarea calității serviciilor publice evitând subiectul modelării proceselor manageriale, precum nu putem vorbi despre buna guvernare, ocolind principiile transparenței, legalității, eticii și integrității.

Un proces inovator pentru organele centrale de specialitate ale administrației publice, devenit obligatoriu odată cu intrarea în vigoare a Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr. 906 din 28.07.2008 cu privire la aprobarea Metodologiei de evaluare a riscurilor de corupție în instituțiile publice, [1] constituie evaluarea riscurilor de corupție (în continuare RC).

Un alt act normativ, apt de a modela procesul managerial în entitățile publice, reprezintă Legea nr. 229 din 23.09.2010 privind controlul financiar public intern, în vigoare din 26.11.2011. [2]

Considerându-le în prim-plan documente cu obiective diferite, pe parcurs constatăm existența unor noțiuni și proceduri similare, precum și un țel înrudit.

Scopul Legii 229/2010, în temeiul art. 4, se bazează pe principiul bunei guvernări, parte componentă a căruia sunt transparența, etica și integritatea entității publice.

Metodologia de evaluare a RC include obiectivele stipulate în pct. 2, care cuprind: identificarea factorilor instituționali care favorizează sau pot favoriza corupția, cu elaborarea Planului de integritate a instituției.

În această ordine de idei, integritatea entității publice nu-și are rostul în absența unui Plan de integritate, astfel conchidem că ambele acte normative se susțin reciproc.

Pentru realizarea obiectivelor, în ambele variante, prin ordinul managerului instituției, se instituie grupuri de lucru, formate din manageri operaționali (al. (1), art. 14 din Legea 229/2010) sau conducători ai subdiviziunilor relevante ale instituției (pct. 4 din Metodologia de evaluare a RC). La moment, în cadrul tuturor organelor centrale de specialitate activează grupuri de autoevaluare a RC, fiind instituite la începutul anului 2009.

În cadrul procesului de lucru grupurile de autoevaluare a RC întreprind următoarele activități: identifică cadrul legal relevant al instituției, evaluează structura organizațională a instituției, colectează informații despre riscurile reale și potențiale de corupție, analizează cazurile concrete de corupție, descriu și analizează procesele de lucru, evaluează regulile de etică, operează chestionarea angajaților, identifică activitățile vulnerabile etc.

În etapa dată menționăm că prin ordinul Ministrului Finanțelor nr. 51 din 23 iunie 2009 au fost aprobate Standardele naționale de control intern în sectorul public [3] (în continuare - SNCI), care pot fi utilizate drept suport metodologic și de grupurile de autoevaluare a RC. Pentru a fi convingători, specificăm unele dintre ele:



SNCI 1. Etica și integritatea.

SNCI 2. Funcții, atribuții și sarcini.

SNCI 5. Structura organizațională.

SNCI 9. Identificarea evenimentelor care pot genera riscuri și oportunități.

SNCI 10. Evaluarea riscurilor și managementul riscurilor.

La rîndul său, sistemul de management financiar și control (în continuare - MFC), ca parte componentă a controlului financiar public intern, se organizează prin activități prevăzute în al. (2), art. 14 din Legea 229/2010, unele dintre ele fiind identice procedurii de autoevaluare a RC, precum: documentarea și descrierea proceselor operaționale de bază, asigurarea eticii, integrității și transparenței în cadrul entității publice, îndeplinirea măsurilor adecvate de prevenire, depistare și corectare a neregularităților, proceduri anticorupție etc.

Anterior, am elucidat sumar asemănările dintre evaluarea RC și MFC. Este cert că nu predomină o asemănare ideala între modalitățile de organizare prevăzute de actele normative menționate. Cu titlu de exemplu putem indica asupra operării chestionarului de integritate, fiind una din metodele de cercetare și identificare a RC. Experții Consiliului Europei apreciază că rezultatele chestionarului vor putea ajuta la organizarea unor serii noi de activități în diferite direcții pentru eliminarea lacunelor, eradicarea riscului corupției și îmbunătățirea integrității. [4, p. 73]

Rezultatele chestionării în mod conștient vin în ajutorul întregului sistem MFC, din care motiv considerăm necesar de a enumăra detaliile procedurii în cauză. Astfel, întrebările din chestionar, circa 80 la număr, pot fi grupate pe subiecte, cum ar fi: zona cenușie, consultații și volumul de lucru, raportare, comunicare, rezultate și calitate, etica, critica etc.

Dacă e să revenim la „asigurarea eticii”, răspunsurile obținute prin chestionarea propusă ar clarifica dacă angajații cunosc despre existența actelor normative ce le reglementează conduita etică. Este extrem de important ca funcționarul să cunoască și conținutul acestor prevederi și nu mai puțin important reprezintă faptul ca normele existente să fie aplicate în practică.

Din acest punct de vedere, SNCI „Etica și integritatea” indică asupra faptului „că entitatea publică asigură faptul că angajații acesteia cunosc standardele corespunzătoare de comportament etic al funcționarilor publici, inclusiv regulamentele cu privire la prevenirea fraudelor și corupției, precum și raportarea fraudelor și irregularităților. Entitatea emite recomandări suplimentare cu referire la problemele de ordin etic, care ar putea fi generate de activitatea specifică a entității”. [3]

Rezultatele chestionării sunt disponibile de a acoperi mai multe componente ale activității instituției, din care considerente vedem în chestionarea anonimă a angajaților posibilitatea obținerii descrierii situației reale, existente la acel moment în instituție.

Procesele de evaluare a RC și MFC sunt ciclice. Fiecare ciclu se încheie cu întocmirea a cîte un document final, separat unul de celălalt. Potrivit art. 16 din Legea 229/2010, managerul instituției publice, în rezultatul autoevaluării apreciază organizarea sistemului de MFC și emite anual, pentru anul precedent, o declarație privind buna guvernare. Ministerul Finanțelor reglementează modul de raportare, precum și modul de autoevaluare și întocmire a declarației privind buna guvernare. În temeiul lit. e), art. 29 din Legea 229/2010, Ministerul Finanțelor prezintă Guvernului, pînă la data de 01 iunie a fiecărui an, raportul anual consolidat.

Evaluarea RC finisează cu întocmirea Raportului de autoevaluare a RC, în baza căruia se apobă Planul de integritate. Urmarea pct. 2 din HG nr. 906/2008, perioada de autoevaluare cuprinde anii 2008-2011, cu obligativitatea raportării Guvernului despre rezultatele autoevaluării. Hotărîrea nu prevede modul și termenul limită de raportare. În procedura dată în baza pct. 3 din HG 906/2008, Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției (în continuare CCCEC) are un rol minim – instruire și consultanță.

Conform proiectului Planului de acțiuni permanente de realizare a Strategiei Naționale Anticorupție [5] pct. 7, se propune pentru perioada 2011-2014, implementarea evaluării RC în cadrul autorităților publice centrale și locale de nivelul 1 și 2.

Din punctul nostru de vedere, cuplarea elementelor evaluării RC și MFC va avea un rezultat benefic. Ar fi rezonabilă crearea unui grup de lucru în cadrul instituției, cu atribuții mixte de autoevaluare a RC și MFC, drept rezultat al activității căruia vor fi elaborate două acte interne: Planul de integritate și Declarația privind buna guvernare.

De asemenea, se propune investirea CCCEC cu atribuții de control în evaluarea RC și obligativitatea de prezentare anuală Guvernului a unui raport general consolidat, ca urmare generalizării Planurilor de integritate prezentate de instituțiile raportoare.

În scopul evitării dublării activităților, organizării raționale a timpului de muncă, eficientizării activității instituțiilor publice de diferite niveluri, ar fi binevenită comasarea, în obținerea unui randament mai mare, a elementelor ERC și MFC. În opinia noastră, gruparea elementelor menționate va permite implementarea concomitentă a evaluării RC și MFC în organele autorităților publice centrale și locale.

În concluzie, luînd în considerare posibilitatea extinderii procesului de autoevaluare a RC în organele administrației publice locale, situație care inevitabil va genera majorarea volumului de activități pentru funcționarii-membri



ai grupurilor de autoevaluare a RC, considerăm necesară revizuirea conținutului Metodologiei de evaluare a RC în vederea preluării consecutivității stabilite de MFC prin Legea 229/2010, cu păstrarea obligatorie a elementelor proprii evaluării RC.

## BIBLIOGRAFIE

1. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la aprobarea Metodologiei de evaluare a riscurilor de corupție în instituțiile publice, nr. 906 din 28 iulie 2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 12.08.2008, nr. 152-153.
2. Legea Republicii Moldova privind controlul financiar public intern, nr. 229 din 23 septembrie 2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 26.11.2010, nr. 231-234.
3. Ordinul Ministerului Finanțelor cu privire la aprobarea Standardelor naționale de control intern în sectorul public, nr. 51 din 23 iunie 2009. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 03.07.2009, nr. 107-109.
4. Blagojevic S., Prah R. Implementarea planurilor de integritate în cadrul instanțelor de judecată din Republica Moldova. Chișinău, 2009. 95 p.
5. Proiectul Planului de acțiuni permanente de realizare a Strategiei Naționale Anticorupție pentru perioada 2011-2014. [http://www.cccec.md/Parerea\\_TA](http://www.cccec.md/Parerea_TA) (vizitat 28.04.2011).

# MODELUL EUROPEAN – ECHILIBRU ÎNTRE SUPRANAȚIONALITATE ȘI INTERGUVERNAMENTALITATE

**Daniel BLIORT,**  
**competitor, România**

## SUMMARY

*The European Union Policy System implies a large variety of definitions and all of them derives from the double meaning of the concept of European Union which is meant to be an overstates institution which can function only through the decision of governmental institutions.*

*The European Union is a system which is organized after a plan that was accepted by all the member states especially through The Maastricht Treaty.*

*Even if what we nowadays call The European Union is a result of the European states' effort to protect their security after the end of the Second World War, The European Union became more and more important after 1990. The power of The Union strengthened when most of the member states accepted Euro as their common currency, in 1999.*

Pentru a înțelege sistemul politic al Uniunii Europene există mai multe concepte care ar ilustra această organizație politică: „organizație internațională”, „mai puțin decât o federație, dar mai mult decât o regiune”, „uniune supranațională”, „asociație de state”. În ciuda diferențelor care se pot observa, în aceste concepte trebuie remarcat că Uniunea Europeană realizează acte de suveranitate. Încă nu este foarte clar dacă Uniunea Europeană se va constitui într-un stat federal sau într-o uniune federală sau se va configura în același mod cu ceea ce înțelegem prin stat ori va constitui o uniune de naționalități.

Structura instituțională relevă că există o anumită imprecizie în definirea modelului Uniunii Europene ca urmare a bivalenței instituțiilor care au în același timp trăsăturile unei entități supranaționale, superioară puterii suverane a statelor componente, și a unei organizații interguvernamentale, în care decizia parvine de la guvernele statelor membre. Actualmente, se pare că a triumfat modelul în care puterea executivă primează asupra puterii legislative. Structura executivului este organizată după o formulă singulară, atât timp cât există o instituție supranațională, Comisia Europeană, care reprezintă interesele Uniunii Europene și care conviețuiește cu o altă instituție interguvernamentală, Consiliul European, care reprezintă interesele statelor membre. În viitor, probabil, Parlamentul Uniunii Europene va dobândi o mai mare putere, iar creșterea influenței ar putea implica o creștere a puterii de decizie a cetățenilor care aleg prin vot direct europarlamentarii.

**Formarea instituțiilor - crescendo spre uniunea politică, economică și monetară.** Sistemul politic al Uniunii Europene din anii 1990 nu reprezintă decât punerea în practică a unui plan minuțios, gândit în comun de statele integrate. Sistemul instituțiilor a apărut mai concret după **Tratatul de la Maastricht**, este mai mult consecința suprapunerii diferitelor imagini a ceea ce ar putea să însemne Europa.

Fundamentele instituțiilor, încep totuși imediat după cel de-al Doilea Război Mondial când problemele economice și cele de apărare au favorizat realizarea unor politici de pact care s-au consolidat în organizații cu caracter supranațional.

onal. În contextul apărării au apărut structuri supranaționale ca urmare a amenințărilor resimțite după război. Pactul de la Dunkerque, între Franța și Regatul Unit; Tratatul de la Bruxelles, care presupune încorporarea Belgiei la Țările de Jos și a Luxemburgului la celelalte țări ale Pactului și, în final, Uniunea Occidentală, creată în 1948 și constituită în 1954 ca Uniunea Europeană Occidentală, în care Germania și Italia se alătură țărilor anterioare, răspunzând nevoii de protecție.

Crearea NATO, în 1949, sub primatul Statelor Unite ale Americii, a trunchiat oportunitatea creării unor organizații supranaționale exclusiv europene, iar Comunitatea de apărare, creată în 1952, s-a prăbușit, în 1954, din cauza refuzului francez.

Evoluția economică ulterioară celui de-al Doilea Război Mondial și lupta pentru amplificarea piețelor naționale au favorizat crearea Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (CECO) la Paris, în 1951. Aceasta era formată din Germania, Belgia, Franța, Țările de Jos, Italia și Luxemburg. Scopul acestei organizații era să elimine taxele vamale asupra fierului, cărbunelui și oțelului între țările membre și, în același timp, fixarea unor taxe comune la intrarea produselor din terțe țări.

Această organizație a avut succes în promovarea creșterii economice regionale și a animat aceleași țări pentru crearea unei organizații mai ambițioase. Următorul pas a fost crearea Comunității Economice Europene (CEE) și a Comunității Europene a Energiei Atomice (CEEA) în anul 1957.

Începând cu semnarea Tratatului de la Roma, în 1957, se pretindea eliminarea barierelor vamale pentru garantarea libertății de mișcare a factorilor productivi – capital, forță de muncă, bunuri și servicii – între țările membre. Astfel, s-a înființat un consiliu interguvernamental de miniștri și o Comisie Europeană supranațională, ambele instituții conținând pe concursul Adunării Europene și al Tribunalului de Justiție.

Se observă absența Regatului Unit din toate organizațiile care se creaseră. Această absență este justificată din două motive – propria atitudine a Regatului Unit, precum și atitudinea reticentă a Franței pentru țările anglo-saxone. Totuși Regatul Unit a creat, în 1960, o organizație interguvernamentală cu caracter pur economic împreună cu Austria, Danemarca, Norvegia, Portugalia, Suedia și Elveția, numită Asociația Europeană a Liberului Schimb (AELS).

Expansiunea economică rapidă a CEE, în anii 50-60 ai sec. XX, a determinat Regatul Unit să abandoneze compromisul cu AELS și să solicite intrarea în CEE, în 1961.

În anul 1967, cele trei comunități existente (CECO, CEE, CEEA) au fuzionat într-o singură instituție, Comunitatea Europeană (CE). Instituțional, CE era alcătuită dintr-o singură Comisie, un Consiliu de miniștri și un parlament.

Începând cu 1974, CE s-a întărit odată cu reuniunile șefilor de stat și de guvern ale țărilor membre la care s-au adăugat Regatul Unit, Irlanda și Danemarca. A intrat moneda europeană ca referință ecu, iar aceste reuniuni cu caracter interguvernamental aveau să întărească rolul supranațional denumindu-se Consiliul European, în care liderii țărilor membre participau activ la construcția europeană. Primele alegeri europarlamentare pentru Parlamentul European prin vot universal au avut loc în 1979.

Comunitatea europeană s-a extins spre Mediterană odată cu intrarea Greciei, în 1981, și a Spaniei și Portugaliei, în 1986.

În anii '90 ai sec. XX, s-a dat un nou impuls prin crearea Uniunii Europene – semnarea tratatului uniunii economice, politice și monetare din 1992. Conferințele interguvernamentale distincte au condus la semnarea tratatelor de uniune politică, economică și monetară la Maastricht, în anul 1992. Tratatul Uniunii Europene a intrat în vigoare, oficial, la 1 noiembrie 1993 și Comunitatea Europeană s-a convertit în Uniunea Europeană.

O etapă decisivă în realizarea uniunii economice și monetare a fost crearea monedei europene unice, euro, și a Băncii Centrale Europene. Astfel, Germania, Belgia, Austria, Spania, Finlanda, Franța, Italia, Irlanda, Luxemburg, Olanda și Portugalia îndeplinesc condițiile pentru adoptarea monedei unice euro, în 1999.

## BIBLIOGRAFIE

1. Luciana Alexandra Ghica, Studiul factorilor culturali în analiza politicii externe, în Manual de analiză a politicii externe, Editura Polirom, Iași, 2010.
2. Samuel p. Huntington, Ciocnirea civilizațiilor și refacerea ordinii mondiale, Editura Artes, Prahova, 1997.
3. Alexandru Paleologu, Moștenirea creștină a Europei, Editura Eikon, Cluj-Napoca, 2003.
4. Chantal Delsol, Michel Maslowski, Joanna Nowicki, Mituri și simboluri politice în Europa Centrală, Editura Cartier, Chișinău, 2003.

# AVANTAJELE MEDIERII ÎN RAPORT CU ALTE MODALITĂȚI DE SOLUȚIONARE A CONFLICTELOR CIVILE

Lilian PRUTEAN,

doctorand, Universitatea de Stat din Moldova

Nicolae ROMANDAȘ,

doctor în drept, profesor universitar, Academia de Administrare

Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova

## SUMMARY

*Mediation is an informal and confidential way for people to resolve disputes with the help of a neutral mediator who is trained to help people discuss their differences. People in disputes who are considering using mediation as a way to resolve their differences often want to know what the process offers. While mediation can not guarantee specific results, there are trends that are characteristic of mediation. Below is a list of some of the benefits of mediation, broadly considered. The mediator does not decide who is right or wrong or issue a decision. Instead, the mediator helps the parties work out their own solutions to problems.*

**Keywords:** communication, conflict, mediation, dispute resolution, benefits of mediation.

Ținând cont de faptul că mijloacele tradiționale de soluționare a conflictelor au devenit insuficiente și greu de parcurs, că instanțele sunt sufocate de numărul mare de dosare a căror soluționare finală se poate prelungi pe durata unor ani de zile, iar pronunțarea unei sentințe poate conduce, de cele mai multe ori, la agravarea conflictelor dintre părți și nicidecum la diminuarea acestora, se impune aplicarea unor soluții concrete, alternative la justiție, pentru reducerea costurilor economice și sociale pe care le presupune un proces în derulare. Mai mult decât atât și mai mult decât oricând este necesar a se răspunde și nevoii ce reclamă „o altfel de dreptate”.

Astăzi, conflictele devin tot mai numeroase și tot mai complexe, iar clasică rezolvare a acestora nu oferă soluțiile compatibile cu gradul de dezvoltare a societății noastre. Rezolvarea alternativă a conflictelor, în afara sistemului judiciar clasic, a devenit indispensabilă tocmai datorită unui formalism inevitabil ce caracterizează dreptul procesual civil sau penal, formalism ce impune respectarea unor reguli tot mai complexe, fapt ce naște multe inconveniente pentru justițiabil, precum costurile de timp și/sau de bani, iar ca efect în timp, poate deveni generator de stres.

Medierea reprezintă, astfel, o schimbare fundamentală la nivel de mentalitate și constituie un progres major al civilizației prin simplul fapt că permite părților să adopte din nou, în mod liber, propriile decizii, cu ajutorul unei a treia părți neutre, independente și imparțiale atunci când au eșuat în încercarea de a găsi ele însele o soluție pentru încheierea disputei în care sunt implicate.

Conform celei mai des folosite definiții, medierea este arta prin care o persoană specializată în procedura de soluționare alternativă a conflictelor și denumită mediator ajută părțile implicate într-un conflict să transforme respectivul conflict într-o înțelegere.

Din această perspectivă și cu acest obiectiv, mediatorul este cel care ajută părțile aflate în conflict să-și analizeze poziția în cadrul conflictului, să genereze opțiuni, să identifice posibile variante de remediere a situației conflictuale, alegând între opțiunile generate și formulate pornind de la ideea că fiecare persoană are un punct de vedere diferit. Aceasta în condițiile în care, de cele mai multe ori, principala cauză a declanșării unui conflict, fie el juridic sau de orice altă natură, este lipsa unei comunicări coerente menite să atenueze starea de conflictuală și să o restabilească pe cea de colaborare, numărul extrem de mare de procese aflate pe rolul instanțelor fiind determinat, în mare măsură de orgolii, dar și de ideea de victimizare. Fiecare parte a unui proces aflat pe rolul instanței se consideră inevitabil o victimă a celeilalte părți, aceasta din urmă fiind considerată sursa tuturor situațiilor negative posibile, iar înrâncenarea cu care părțile luptă pentru obținerea unei hotărâri judecătorești definitive favorabile este determinată, în primul rând, de imaginea pe care o au despre partea adversă, fapt care reprezintă o sursă continuă, permanentă de stres, dezamăgiri și lupte cu un „inamic” mai mult inventat decât real. În toate aceste cazuri, datoria mediatorului este aceea de a face părțile să ajungă la o înțelegere și la un acord reciproc avantajos, recurgând nu doar la pregătirea și experiența profesională, ci și la abilitățile și calitățile sale de comunicator, adaptate în funcție de părțile cu care intră în contact și de personalitățile acestora. Prima sarcină majoră a mediatorului este aceea de a identifica așteptările fiecărei părți și de a încerca să le aducă la un punct convergent, precum și de a descoperi temerile părților pentru a le putea înlătura pe cele nefundamentate sau false prin facilitarea dialogului.

Cu toate că, în întreaga lume, medierea este o practică bine definită de peste 20 de ani, în Republica Moldova,

Legea nr. 134 cu privire la mediere a fost adoptată în iunie 2007. Actul normativ prevede dreptul de a beneficia de serviciile unui mediator plătit de stat, în cazul medierii în cauzele penale de la 1 ianuarie 2009.

Medierea, instituție modernă în statul de drept, poate contribui substanțial la degrevarea instanțelor de judecată de acele dosare ce pot fi rezolvate prin metode auxiliare justiției – metode amiabile. Mai mult decât atât, ea poate readuce dialogul în societate; poate aduce o schimbare în sistemul de valori actual. Or, pentru împlinirea acestui deziderat este necesar ca această procedură să fie cunoscută de tot mai mulți actori sociali. Se impune o promovare asiduă ce ar aduce multe beneficii societății moldovenești, beneficii pe care le vom evidenția și noi, în cele ce urmează: medierea ca modalitate de soluționare a disputelor pe cale amiabilă aduce oamenii împreună pentru a-și rezolva neînțelegerile cu ajutorul unui profesionist: mediatorul. Acesta facilitează comunicarea dintre părți și le ajută să negocieze pentru a se ajunge la soluția **optimă dorită și acceptată**.

Medierea este o cale alternativă de rezolvare a disputelor în afara instanței de judecată care are multe **avantaje**:

1. Este un proces **simplic și accesibil**. Pentru procedura medierii se optează de buna voie, se alege mediatorul în mod liber, se decide asupra ședințelor de mediere de comun acord. Documentele medierii – de la cererea de solicitare și până la acordul de mediere – sunt clare, la obiect. Din procedura medierii se poate ieși oricând se constată oportunitatea unei alte alegeri.

2. Medierea se concentrează pe **nevoile părților** aflate în impas, analizând cauzele problemei și căutând soluțiile care satisfac cel mai bine interesele. Soluția la care se ajunge în acordul de mediere este întotdeauna mulțumitoare și acceptată de părți.

3. Medierea privește în **viitor**, găsind **soluții oportune** la problemele părților și ajutând la păstrarea unei **relații amiabile**.

În instanță, oamenii se învrăjesc și mai mult; prin procedurile de judecată se cer dovezi, martori, scoaterea a ceea ce este cel mai rău la suprafață, reiterarea problemelor și adâncirea prăpastiei dintre părțile care-și vor pierde respectul și încrederea în relația deteriorată, astfel, iremediabil. Soluția dată prin hotărârea judecătorească este întotdeauna favorabilă numai unei singure părți, cealaltă parte va pierde în final definitiv și irevocabil. Medierea rezolvă problema elegant, ajutând părțile să câștige ambele. Soluția este de tip câștig-câștig sau succes-succes.

4. Medierea nu intimidează ca și instanța de judecată. Medierea este **flexibilă**, respectă **confidențialitatea** părților. Cu **respectarea strictă a legii** în vigoare, medierea este o procedură ce permite părților să-și stabilească singure amănunțele necesare ajungerii la un acord. Zilele ședințelor de mediere, timpul necesar unei ședințe, numărul ședințelor, timpul aferent fiecărei părți, multe alte aspecte pot fi hotărâte în funcție de dorința părților spre deosebire de procedurile rigide din instanța de judecată.

5. Rezolvarea **rapidă** a problemei se poate număra printre avantajele majore ale medierii.

Timpul pierdut prin instanțe cu completarea actelor, cererilor, depunerea probelor, plus timpul pierdut de martorii părților, plus orele irosite la avocați pentru a pregăti numeroasele înfățișări în fața judecătorilor, plus timpul în care ne simțim rău din cauza nervilor și a epuizării, plus timpul în care gândim cu ură la partea adversară ne dă o sumă uriașă a unui timp total irosit. Medierea salvează tot acest timp în favoarea folosirii lui într-o manieră plăcută.

6. Costurile sunt mici. Taxele judiciare de timbru se recuperează ca urmare a ajungerii la un acord prin mediere.

7. Disputa ne învrăjbește. Instanța ne încrâncenează. Medierea ne ajută în vederea **înțelegerii**. Medierea ajută oamenii să fie mai buni chiar cu ei înșiși, precizând oportunitățile mai clar și întotdeauna cu eficiența dorită.

Medierea poate ajuta și acolo unde alte proceduri sunt limitate de anumite precizări legislative.

## BIBLIOGRAFIE

1. Grant, W., *Rezolvarea conflictelor*, București: Ed. Polirom, 1998.
2. Petelean, A., *Medierea – metodă de soluționare a situațiilor conflictuale*, București: Ed. Polirom, 2004.

# ABORDĂRI CONCEPTUALE ALE RĂSPUNDERII CONTRAVENȚIONALE

**Valentina HOMIȚCHI,**  
*masterandă, Academia de Administrare Publică  
 de pe lângă Președintele Republicii Moldova*  
**Conducător științific: Victor GUȚULEAC,**  
*doctor în drept, profesor universitar, Academia de Administrare  
 Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

## RÉSUMÉ

*La responsabilité juridique est une relation juridique entre l'Etat (ses organes représentatifs) et la personne qui a commis une violation du droit, de porter sa candidature à des mesures limitant l'état, sous peine violé la règle afin d'assurer la stabilité des relations sociales et le mentorat des membres de la société dans un esprit de respect de la primauté du droit.*

Răspunderea juridică este un raport juridic între stat (organele sale reprezentative) și persoana care a săvârșit o încălcare de lege, care este obligată să suporte aplicarea față de ea a măsurilor statale de limitare, prevăzute de sancțiunea normei încălcate, în scopul asigurării stabilității raporturilor sociale și al îndrumării membrilor societății în spiritul respectării ordinii de drept.

Răspunderea juridică este o formă a răspunderii sociale, constând în raporturile juridice care iau naștere ca urmare a săvârșirii unei fapte ilicite și care cuprind, pe de o parte, dreptul persoanei vătămate și al societății, în general, de a obține repararea prejudiciului cauzat și restabilirea ordinii de drept, iar, pe de altă parte, obligația celui vinovat de a acoperi paguba și a se supune sancțiunilor legale atrase de conduita sa, contrară legii și celorlalte reguli de conviețuire socială.

În opinia lui V. Guțuleac, „răspunderea juridică” este o noțiune care are o bază reală și ocupă un loc central în fiecare dintre ramurile sistemului de drept. Justiția nu poate fi înfăptuită decât prin raporturile de constrângere. Răspunderea juridică apare în cazul acțiunii sau inacțiunii ce contravine prevederilor unei norme de drept. Ea atrage după sine o anumită consecință juridică, adică pedeapsa prevăzută de normele juridice materiale. Neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a normelor de drept atrag inevitabil după sine aplicarea măsurilor corespunzătoare de constrângere, care îmbină acțiunea educativă și represivă asupra delincventului. Caracterul complex al răspunderii constă în totalitatea drepturilor și obligațiilor organelor de stat pentru stabilirea unei sancțiuni în caz de încălcare a ordinii publice. Răspunderea juridică este susținută de următoarele principii generale care sunt caracteristice și pentru celelalte forme de răspundere:

a) *principiul răspunderii pentru fapta săvârșită cu vinovăție*; conform căruia persoana este trasă la răspundere numai dacă este vinovată și se sancționează în limitele vinovăției sale;

b) *principiul răspunderii personale*; această idee constă în aceea că pentru fapta ilicită va purta răspundere doar autorul ei cu toate împrejurările obiective și subiective din cazul săvârșirii faptei;

c) *principiul justei sancțiuni*; orice faptă ilicită se sancționează în baza legii, adică de către organul competent în acest domeniu și corecta alegere atît a autorului ce trebuie tras la răspundere, cît și a sancțiunii corespunzătoare;

d) *principiul celerității tragerii la răspundere*, ce constă în aplicarea la timp a sancțiunii, la momentul și locul potrivit, importanța acestui principiu este că numai acțiunea la timp a organelor de stat sau a persoanelor vătămate, a martorilor va produce un raționament, o eficiență în colaborarea organelor statale cu societatea depistînd într-o perioadă mai scurtă, cine este autorul faptei ilicite, micșorînd în acest fel posibilitatea lui de a mai săvîrși ceva ilegal.

Răspunderea juridică conține mai multe forme de răspundere: penală, civilă, administrativă. După părerea lui Sergiu Furdui, mai există și o altă formă, cum ar fi răspunderea contravențională. Autorul stipulează această idee din definiție că: răspunderea contravențională este un raport juridic de constrângere, adică forma răspunderii juridice identificată cu raportul juridic contravențional de constrângere, stabilit între stat și contravenient, al cărui conținut îl constituie dreptul statului de a aplica măsuri de asigurare și sancțiuni vinovatului de comiterea contravenției și obligația corelativă a acestuia de a suporta măsurile respective. [5] Această părere este susținută și de V. Guțuleac, care consideră că răspunderea contravențională este o varietate a răspunderii juridice, care apare în toate cazurile de comportament ilegal al persoanei și se manifestă prin aplicarea față de ea a sancțiunilor juridice corespunzătoare în ordinea stabilită de legislația contravențională. [4]

Dar există și alte păreri referitor la aceea, că răspunderea contravențională este o formă a răspunderii administrative (pentru exemplu - profesorul A. Iorgovan). Această idee reiese din momentul în care autorul clasifică iliciții administrativi în trei mari categorii:

- ilicitul administrativ propriu-zis;
- ilicitul contravențional;
- ilicitul cauzelor de prejudiciu material sau moral.

De aici rezultă și cele trei forme de răspundere administrativă:

- răspunderea administrativă tipică;
- răspunderea contravențională;
- răspunderea administrativă patrimonială (materială).

*Răspunderea contravențională* provine și de la fapta ilicită pentru care trebuie sancționat autorul, fapta este denumită contravenție care este un fenomen complex având aspecte materiale, sociale, umane, moral-politice și juridice. Conform art. 10, Codul contravențional prevede: constituie contravenție fapta-acțiunea sau inacțiunea ilicită, cu un grad de pericol social mai redus decât infracțiunea, săvârșită cu vinovăție, care atentează la valorile sociale ocrotite de lege, este prevăzută de prezentul cod și este pasibilă de sancțiune contravențională. Contravenția joacă un rol foarte important, deoarece ea reprezintă obiectul, fapta antisocială generatoare de răspundere. Această idee reiese din principiul justei sancțiuni. Un principiu al răspunderii juridice evidențiat mai sus, care a devenit și o trăsătură a răspunderii contravenționale, pericolul social al faptei. Toți pot fi autori ai contravenției care are tot o importanță deosebită în răspundere, dar nimeni nu va fi sancționat pînă nu va încălca, de unde și rezultă că fapta este temeiul răspunderii contravenționale.

A doua trăsătură o constituie subiecții răspunderii din care fac parte statul ca subiect activ și făptuitorul ca subiect pasiv. Caracterul activ al statului constă în aceea că el dispune de drepturi de a aplica persoanei vinovate sancțiunea prevăzută de lege pentru contravenția comisă, pe cînd făptuitorul este pasiv, deoarece el se obligă să suporte aplicarea și executarea sancțiunii contravenționale.

O altă trăsătură este vinovăția autorului care presupune în ce măsură să fie sancționat, luîndu-se în considerare timpul, locul, modul, dacă a fost o faptă intenționată sau din imprudență. De vinovăție depinde gradul de pedepsire a contravenientului de către organul competent și, desigur, pe baza actului normativ ce reglementează acest domeniu.

A patra trăsătură o reprezintă sancțiunea pentru fapta ilicită, ea este finalul procesului de răspundere. Numai prin aplicarea sancțiunilor, respectarea drepturilor și libertăților omului, menținerea ordinii publice va putea fi cît de cît echilibrată. Răspunderea contravențională avînd un caracter general, adică are scopul apărării valorilor sociale și se aplică în egală măsură pentru toți contravenienții, bineînțeles în dependență de contravenție și alte condiții.

*Răspunderea contravențională* este reglementată de Codul contravențional al Republicii Moldova. Cadrul legal al răspunderii este alcătuit din prevederile capitolului doi, partea generală al CC RM [2] are sarcina de a ocroti valorile sociale, personalitatea, drepturile și interesele legitime ale persoanelor fizice și juridice, proprietatea, orînduirea de stat și ordinea publică, precum și de a depista, preveni și lichida contravențiile administrative și consecințele lor, de a contribui la educarea cetățenilor în spiritul îndeplinirii întocmai a legilor.

Răspunderea contravențională este o formă juridică de pedepsire a persoanelor care au săvârșit o faptă ilicită numită contravenție și sunt obligate să suporte măsurile de asigurare și sancțiunea contravențională stabilită de organele competente. Răspunderea pentru faptele sale este calea de respectare a normelor juridice și de micșorare a contravențiilor, a infracțiunilor, a abaterilor disciplinare și altor fapte ilicite.

Orice formă a răspunderii juridice decurge în mod obiectiv din momentul săvîrșirii unei fapte ilicite care naște dreptul statului de a aplica sancțiunea prevăzută de norma juridică încălcată și obligația făptuitorului de a suporta consecințele faptei comise. Astfel, încălcarea acestor norme atrage imediat după sine o sancțiune, deoarece ele garantează respectarea valorilor sociale ce se încadrează în limitele reglementării de drepturi administrative.

Încălcarea normelor juridice și reprezintă o contravenție, dar o încălcare reprezintă și o abatere administrativă, și o abatere disciplinară sau chiar și o infracțiune, în dependență de pericolul social al acestor încălcări. Deci pentru a delimita contravenția de alte fapte ilicite, ea dispune de careva elemente fără de care existența contravenției este imposibilă. Elementele respective decurg din conținutul definiției contravenției care este stipulată în art. 10 CC RM [2], constituie contravenție fapta – acțiunea sau inacțiunea – ilicită, cu un grad de pericol social mai redus decât infracțiunea, săvîrșită cu vinovăție, care atentează la valorile sociale ocrotite de lege, este prevăzută de prezentul cod și este pasibilă de sancțiune contravențională. Din noțiunea respectivă elementele contravenției care îi sunt specifice și o caracterizează sunt: caracterul antisocial al faptei; caracterul ilicit al ei; culpabilitatea faptei (vinovăția); prevederea de către legislație a răspunderii pentru fapta respectivă. Astfel, lipsa oricărui dintre aceste elemente nu există contravenție. Regimul juridic al răspunderii contravenționale este reglementat prin normele juridice ale Codului contravențional și alte acte normative.

Aplicarea răspunderii contravenționale este un proces real și practic, aplicarea unei sancțiuni sub formă verbală nu are niciun sens. În practică un rol important îl au trăsăturile, particularitățile și principiile răspunderii contra-



venționale care au rolul de a preveni, de a curma și de a reeduca societatea pentru a nu încălca ordinea de drept, dar dacă este încălcată ordinea de drept atunci răspunderea contravențională are menirea de a sancționa persoana în cauză.

## BIBLIOGRAFIE ACTE NORMATIVE

1. Constituția Republicii Moldova, din 29. 07. 1994, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1 din august 1994.
2. Codul contravențional al Republicii Moldova, nr. 218-XVI din 24.10.2008, publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 3-6/15 din 16. 01.2009.

## MONOGRAFII

1. Alexandru I., Drept administrativ, Editura Economica, 2002.
  2. Iorgovan A. Tratat de drept administrativ.
  3. Preda M., Drept administrativ - partea generală, Editura Lumina Lex, București, 2000.
  4. Guțuleac V., Drept contravențional, Chișinău, 2006.
  5. Furdui S., Dreptul contravențional, Editura Cartier juridic, 2005.
- .....

# ROLUL CONTRACTULUI MATRIMONIAL ÎN REGLEMENTAREA RELAȚIILOR DE CĂSĂTORIE

**Ludmila ȚARANU,**  
*masterandă, Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova*  
**Nicolae ROMANDAȘ,**  
*doctor în drept, profesor universitar, Academia de Administrare  
Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

Căsătoria constituie, de bună seamă, izvorul de competență al legăturilor care se stabilesc între membrii unei familii, considerată ca celulă de bază a societății noastre. În afară de a fi o relație personală între doi oameni, căsătoria este una dintre instituțiile cele mai importante, iar statul ocrotește familia și relațiile familiale (art. 2, alin. 1, Codul familiei).

În ceea ce privește relațiile patrimoniale ale soților, potrivit legislației în vigoare, bunurile dobândite de către soți în timpul căsătoriei sunt supuse regimului proprietății în devălmășie, adică sunt bunuri comune.

Sunt proprietate în devălmășie bunurile procurate din contul:

a) veniturilor obținute de fiecare dintre soți din:

- activitatea de muncă;
- activitatea de întreprinzător;
- activitatea intelectuală;

b) premiilor, indemnizațiilor și altor plăți, cu excepția celor care au un caracter de compensare (ajutor material, despăgubire pentru vătămarea sănătății etc.);

c) bunurilor mobile și imobile, valorilor mobiliare, depunerilor și cotelor de participație în capitalul social din instituțiile financiare sau societățile comerciale, care au fost construite, constituite, procurate sau făcute din contul mijloacelor comune, precum și altor bunuri dobândite în timpul căsătoriei, chiar dacă sunt procurate sau depuse pe numele unuia dintre soți;

d) altor mijloace comune.

Dreptul la proprietate în devălmășie se extinde și asupra soțului care nu a avut un venit propriu, fiind ocupat cu gospodăria casnică, cu educația copiilor sau din alte motive temeinice. Ulterior, în cazul desfacerii căsătoriei, bunurile dobândite de soți pînă la înregistrarea căsătoriei sunt bunuri personale, însă situația este alta în cazul partajului bunurilor dobândite în timpul căsătoriei, are loc împărțirea proprietății în devălmășie a soților și determinarea cotelor-părți din aceasta, părțile soților sunt considerate egale dacă contractul matrimonial nu prevede altfel (art.26, alin. 1, Codul familiei).

Dar desfacerea căsătoriei, atunci cînd sunt bunuri de împărțit, nu este o experiență tocmai plăcută, doar dacă soții pot ajunge la un compromis. În acest sens, pentru a evita problemele partajării averii în urma desfacerii căsătoriei, este binevenită încheierea de către soți a contractului matrimonial. Potrivit art. 27 al Codului familiei, contractul

matrimonial este convenția încheiată benevol între persoanele care doresc să se căsătorească sau între soți, în care se determină drepturile și obligațiile patrimoniale ale acestora în timpul căsătoriei și/sau în cazul desfacerii acesteia. Contractul matrimonial poate fi încheiat pînă la înregistrarea căsătoriei sau, în orice moment, în timpul căsătoriei. Contractul matrimonial încheiat pînă la înregistrarea căsătoriei intră în vigoare la data înregistrării acesteia.

Contractul matrimonial se încheie în formă scrisă și se autentifică notarial. Nerespectarea acestor prevederi atrage nulitatea contractului. Există opinia potrivit căreia contractul matrimonial ar fi imoral, fiind văzut ca un instrument de șantaj conjugal, oamenii se căsătoresc din dragoste, pentru a crea o familie și nu pentru a avea un profit. Argumentele sunt multe, atît pro, cît și contra. De asemenea, există susținerea cum că contractul prenupțial se adresează unei categorii sociale înstărite.

În Republica Moldova contractul matrimonial ca noțiune juridică în legislația noastră a apărut odată cu adoptarea de către Parlament a noului Cod al familiei în anul 2000. Acest Cod a intrat în vigoare în anul 2001, cînd a fost publicat în Monitorul Oficial. Deși au trecut 10 ani de cînd cetățenii țării noastre pot încheia contracte matrimoniale, acestea sunt o raritate demnă de cartea recordurilor. Motivele nedorinței de a încheia contracte matrimoniale pot fi mai multe, însă un motiv, credem, că este faptul că cetățenii nu cunosc ce este un contract matrimonial, cum acesta se încheie și care sunt efectele acestuia pentru viața de mai departe.

Evident, Codul familiei a instituit această normă de drept pentru a oferi posibilitatea celor ce doresc să-și stabilească o situație juridică specifică patrimoniului sau un anumit regim. Instituirea acestei reglementări moderne, contractul matrimonial, reprezintă o evoluție juridică cu mari conotații sociale.

Astăzi, contractul matrimonial, în țările europene este privit ca ceva absolut firesc, în Republica Moldova însă există mari reticențe cu referire la acest subiect.

Reacțiile sunt firești, dacă analizăm acest subiect prin prisma emoțiilor. Semnarea unui contract matrimonial presupune în majoritatea cazurilor o anticipare conștientă sau mai puțin conștientă a unui deznodămînt care ar putea să se producă. Pînă la urmă, căsătoria este un act încheiat între două persoane, care doresc să împărtășească același destin, iar această dorință este susținută de un sentiment care nu preferă abordări materiale și nu este determinat niciodată de întinderea sau existența unor bunuri.

Cei care se căsătoresc cu un anumit interes, vor privi altfel lucrurile cu referire la acest capitol, cei care sunt animați de un sentiment sincer, benevol, se vor incomoda cînd cineva va aduce acest subiect în discuție. În cazul unui divorț, un contract de căsătorie este o măsură eficientă de protejare a bunurilor anterioare căsătoriei, existența unui asemenea contract simplifică lucrurile, evitîndu-se publicitatea unui proces în instanța de judecată și emoțiile celor care divorțează de a fi afișate în public. Potrivit legislației în vigoare, contractul matrimonial poate stabili că toate bunurile dobîndite de fiecare dintre soți în timpul căsătoriei sunt proprietate personală a soțului care le-a dobîndit. Contractul matrimonial încheiat în timpul căsătoriei nu are acțiune retroactivă. Soții sunt în drept să determine în contractul matrimonial drepturile și obligațiile privind întreținerea reciprocă și modul de participare a fiecăruia la veniturile obținute de fiecare dintre ei și la cheltuielile comune, bunurile ce vor fi transmise fiecăruia dintre soți în caz de partaj, precum și să stabilească alte clauze patrimoniale, inclusiv sancțiuni patrimoniale pentru soțul culpabil de desfacerea căsătoriei. Drepturile și obligațiile prevăzute în contractul matrimonial pot fi limitate la un anumit termen sau pot fi puse în dependență de survenirea sau nesurvenirea anumitelor condiții. Părțile nu sunt în drept să stipuleze în contractul matrimonial clauze care ar afecta capacitatea juridică sau de exercițiu a soților, dreptul lor de adresare în instanța judecătorească pentru reglementarea relațiilor personale dintre ei, inclusiv a drepturilor și obligațiilor dintre ei și copiii lor, care ar limita dreptul soțului inapt de muncă la întreținere, care ar leza drepturile și interesele legitime ale soților sau ale unuia dintre ei, precum și clauze care contravin principiilor și naturii relațiilor familiale.

Capitolul 6 al Codului familiei reglementează faptul că modificările sau rezilierea contractului matrimonial pot avea loc în orice moment, în baza acordului dintre soți. Acordul privind modificarea sau rezilierea contractului matrimonial se întocmește în scris și se autentifică notarial. Însă nu se admite refuzul unilateral de executare a clauzelor contractului matrimonial. De asemenea, încetarea și declararea nulității contractului matrimonial poate avea loc în următoarele situații:

- clauzele contractului matrimonial se sting din momentul încetării căsătoriei, cu excepția celor care au fost stipulate pentru perioada de după încetarea căsătoriei;
- contractul matrimonial, în baza temeiurilor prevăzute de Codul civil, poate fi declarat nul, total sau parțial, de către instanța judecătorească;
- la cererea unuia dintre soți sau a procurorului, instanța judecătorească este în drept să declare nulitatea, totală sau parțială, a contractului matrimonial dacă acesta conține clauze care lezează drepturile și interesele unuia dintre soți, ale copiilor minori ori ale altor persoane ocrotite prin lege.

În doctrina juridică românească mai veche se considera că însăși căsătoria fiind un contract, cel principal, convenția matrimonială constituie un contract accesoriu acesteia, întrucît existența și durata sa depind de existența și durata căsătoriei, între căsătorie și contractul de căsătorie existînd anumite deosebiri.

La ora actuală, contractul prenupțial este cel mai bine reglementat în America. Pentru a fi valid, contractul prenupțial trebuie semnat de ambii soți, care trebuie să aibă capacitatea contractuală deopotrivă și să participe la înțelegere de bună voie. Părțile sunt obligate, înainte de încheierea contractului, să-și declare cu onestitate toate obligațiile financiare și toate proprietățile afectate de sarcini.

Contractul prenupțial prezintă avantajul că administrează banii și timpul viitorilor soți. În cazul existenței unui contract prenupțial, divorțul devine o formalitate, căci toate aspectele legate de această chestiune se pot stipula în contractul prenupțial, iar averea celor doi soți urmează să fie distribuită după dorința cuplului. În acest sens, potrivit legislației în vigoare, încheierea contractului matrimonial trebuie făcută fără vreun amestec din exterior, prin liberul consimțământ al părților. Însă, dacă la încheierea contractului, consimțământul uneia sau ambelor părți va fi viciat prin eroare, dol sau violență, se vor aplica regulile de declarare a nulității relative a acestuia. După părerea noastră, contractul matrimonial, odată încheiat, stabilește de la bun început drepturile și obligațiile patrimoniale ale soților, care apar atât în timpul căsătoriei, cât și în urma desfacerii acesteia.

Un moment important îl constituie faptul că încheierea contractului matrimonial nu este o condiție necesară încheierii actului juridic al căsătoriei, acesta este un drept al soților și nicidecum nu poate fi privit ca o obligație. Soții sau persoanele ce doresc să se căsătorească pot lua această decizie în mod independent. Deseori schimbările apărute pe plan economic și social ne impun să ne convingem de faptul că încheierea unui contract matrimonial ar fi un mijloc de siguranță din punct de vedere juridic la o anumită situație materială cât mai avantajoasă posibil.

### BIBLIOGRAFIE

1. Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994.
2. Codul familiei al Republicii Moldova, adoptat la 26 octombrie 2000.
3. В. Пынзарь, В. Шляхтицкий, Семейное право, Кишинэу, 2002, ст. 49- 51.
4. L. Chirtoacă, Tratat de dreptul familiei, Editura Bons Offices, Chișinău, 2005, p. 82.
5. C. M. Crăciunescu, Regimuri matrimoniale, Editura All Beck, București, 2000, p. 5-8.
6. p. Vasilescu, Regimuri matrimoniale. Parte generală, Editura Rosetti, București, 2003, p. 17-18.

## BAZA NORMATIVĂ A REGLEMENTĂRII RAPORTURILOR DE MUNCĂ ÎN CADRUL AUTORITĂȚILOR PUBLICE

**Ilona JOSANU,**  
*master în drept, Universitatea de Stat din Moldova*  
**Coordonator științific: Nicolae ROMANDAȘ**  
*doctor în drept, profesor universitar, Academia de Administrare*  
*Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

### SUMMARY

*The normative framework for the regulation of labour relations of public servants unlike the multitude of other categories of employees is much more complex, which means comprehensive approach towards this domain. Although the above-mentioned relationships are regulated both by international norms, especially International Labour Organization Conventions ratified by the Republic of Moldova, and national laws, we should mention the important role of acts subordinated to the law: e.g Government decisions and regulations. Because of the dichotomy of public servants' labour relations, the Labour Code provisions shall be applied alongside with the norms stipulated in the Law on public service and the status of public servants and other special regulations, interacting and complementing each other.*

*The overall objective of this article is to outline the general normative framework of public servants' labour relations, emphasise the role of specific laws and regulations applicable and explain main differences in legal terms.*

Ținând cont de importanța autorităților publice pentru buna funcționare a oricărui stat, reglementarea raporturilor de muncă în cadrul acestora face obiectul atenției deosebite a legiuitorului, fiind minuțios abordată atât la nivel național, cât și internațional, în special în cadrul Organizației Internaționale a Muncii (OIM).

Astfel, OIM, încă în 1978, a adoptat Convenția privind protecția dreptului de organizare și procedurile de determinare a condițiilor de ocupare în funcția publică,<sup>1</sup> care se aplică tuturor persoanelor angajate de autoritățile publice și

oferă drepturi depline privind promovarea și apărarea intereselor funcționarilor publici, libertatea sindicală neîngrădită și independența completă a acestor organizații de înseși autoritățile publice. În particular, Convenția stabilește că aceste categorii de persoane trebuie să beneficieze ca și ceilalți lucrători de drepturi civile și politice esențiale exercitării normale a libertății sindicale, sub singura rezervă a obligațiilor ce țin de statutul acestora și natura funcțiilor pe care le exercită.

Pe plan național, după adoptarea Constituției Republicii Moldova în 1994, a fost elaborată baza juridică a raporturilor de funcție publică, s-au constituit instituții pentru politica de cadre și instruirea personalului din administrația publică, fiind adoptat și cadrul legislativ specific raporturilor de muncă din cadrul autorităților publice, și anume: la început, Legea serviciului public nr. 443-XIII din 04.05.95 care apoi a fost abrogată și înlocuită cu Legea nr. 158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, în vigoare de la 01.01.2009; Hotărârea Guvernului nr. 133 din 10.02.2009 privind aprobarea Planului de acțiuni pentru implementarea Legii nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public în anul 2009; Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11.03.2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

La fel, în cadrul reformei autorităților publice și ajustării serviciilor publice la standardele europene, Republica Moldova a adoptat un șir de legi ce vin să contribuie la eficientizarea și îmbunătățirea serviciului public. Aici menționăm Legea cu privire la conflictul de interese<sup>11</sup>, care reglementează incompatibilitățile și restricțiile impuse persoanelor care exercită funcții de demnitate publică, funcții publice sau alte funcții prevăzute în prezenta lege (de ex., directorii întreprinderilor de stat), soluționarea conflictelor de interese, precum și modul de prezentare a declarației cu privire la conflictul de interese. Astfel, conflictul de interese este definit ca situația în care persoana care deține o funcție publică trebuie să ia o decizie sau să participe la luarea unei decizii, sau să întreprindă, în îndeplinirea atribuțiilor sale, alte acțiuni ce influențează sau pot influența interesele sale personale; adică orice avantaj material sau de altă natură, urmărit ori obținut, în mod direct sau indirect, pentru sine sau pentru persoanele apropiate de către persoana cu funcție de răspundere ca urmare a îndeplinirii atribuțiilor sale de serviciu.

O altă lege importantă ce stă la baza reglementării raporturilor de muncă a funcționarilor publici este Codul de conduită a funcționarului public<sup>12</sup>, care reglementează conduita funcționarului public în exercitarea funcției publice și are drept scop stabilirea unor norme de conduită în serviciul public și informarea cetățenilor cu privire la conduita pe care trebuie s-o adopte funcționarul public în vederea oferirii unor servicii publice de calitate; asigurarea unei administrări mai bune întru realizarea interesului public; contribuirea la prevenirea și eliminarea corupției din administrația publică și crearea unui climat de încredere între cetățeni și autoritățile publice.

Prin interes public se înțelege interesul general al societății ca persoanele care dețin funcții publice să ia, în îndeplinirea atribuțiilor lor de serviciu, decizii imparțiale și legitime.

Normele de conduită prevăzute de Cod sunt obligatorii pentru toți funcționarii publici. Orice încălcare a Codului constituie o abatere disciplinară căreia i se aplică prevederile legislației privind funcția publică și statutul funcționarului public.

Totuși legea de bază care reglementează raporturile de muncă ale funcționarilor publici este Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public<sup>13</sup>, care definește regimul general al funcției publice, statutul funcționarului public, raporturile de serviciu dintre funcționarii publici și autoritățile publice, precum și alte raporturi ce decurg din acestea.

Cu toate acestea, nu toți funcționarii publici cad sub incidența legii numite, ci doar cei din autoritățile publice specificate în anexa nr. 1 la legea menționată, fiind exceptate persoanele ce exercită funcții de demnitate publică (ocupate prin mandat obținut direct, în urma alegerilor, sau indirect, prin numire în condițiile legii), personalul încadrat, pe baza încrederii personale, în cabinetul persoanelor care exercită funcții de demnitate publică (șef de cabinet, consilier, asistent, secretar, asistent în cabinetul deputatului în Parlament), precum și personalul din autoritățile publice care desfășoară activități auxiliare de secretariat, protocol și administrative (pază, întreținere-reparații, gospodărire și deservire), de administrare a sistemelor informaționale, inclusiv de introducere și prelucrare a informației ce asigură funcționarea autorității publice.

Majoritatea reglementărilor incluse în Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public corespund prevederilor Codului muncii al Republicii Moldova, însă conțin un șir de stipulări specifice.

Aceasta pentru că persoanele angajate într-o funcție publică exercită atribuții și obligații stabilite în temeiul legii în scopul realizării prerogativelor de putere publică. Respectiv, statul a instituit pentru acestea obligații, dar și facilități suplimentare celor general valabile în domeniul raporturilor de muncă (de ex., concediul anual de odihnă de 35 de zile minimum față de 28 conform Codului muncii; la reducerea efectivului de personal – preaviz 30 de zile, comparativ cu Codul muncii – 2 luni).

Deși funcționarii publici beneficiază, în principiu, de aceleași drepturi ca și alți salariați, în domeniul serviciului public se aplică sancțiuni disciplinare specifice, cum ar fi, de pildă, suspendarea dreptului de a fi promovat în funcție în decurs de un sau suspendarea dreptului de a fi avansat în trepte de salarizare pe o perioadă de la unu la doi ani, sau

destituirea din funcția publică. Iar cauzele care au ca obiect raporturile de serviciu sunt de competența instanțelor de contencios administrativ, și nu a celor de drept comun.

Astfel, prevederile Codului muncii al Republicii Moldova se aplică doar în domeniile care nu sunt reglementate de legea nominalizată. Îndeosebi, ținem să menționăm reglementarea muncii unor categorii de salariați, formarea profesională, protecția muncii, supravegherea și controlul asupra respectării legislației muncii.

În domeniul reglementării raporturilor de muncă sau, conform terminologiei utilizate în Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, raporturilor de serviciu, un rol deosebit îl joacă actele subordonate legii, acestea fiind adoptate de Guvern.

Aici menționăm, în special, actele normative cu privire la:

- evidența, la nivel național, a funcțiilor publice și a funcționarilor publici;
- evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public;
- organizarea perioadei de probă pentru funcționarii publici debutanți;
- comisiile de disciplină din cadrul autorităților publice;
- particularitățile muncii prin cumul a funcționarilor publici;
- angajamentul scris privitor la continuarea activității în serviciul public după terminarea cursurilor sau programelor de dezvoltare profesională;
- ocuparea funcției publice vacante prin concurs;
- regulamentul-cadru al subdiviziunii resurse umane din autoritatea publică etc.

La nivel individual însă raporturile de muncă ale funcționarilor publici sunt reglementate prin înțelegerea părților la emiterea ordinului de angajare, în pofida faptului evident că legiuitorul neagă esența contractuală a apariției raporturilor de servicii. Obligațiile specifice funcției se indică în fișa postului, care reprezintă un formular tipizat, aprobat și el prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova.

În ceea ce privește drepturile specifice de care dispun funcționarii publici, acestora li se aplică actele normative de referință. De pildă, Legea cu privire la salarizarea în sectorul bugetar, Hotărârea Guvernului nr. 525 din 16.05.2006 privind salarizarea funcționarilor publici și persoanelor care efectuează deservirea tehnică.

Cu titlu de concluzie menționăm că, ținând cont de diversitatea sarcinilor administrației publice, statul a acordat o atenție deosebită reglementării raporturilor de muncă în cadrul acesteia, raporturi care se caracterizează prin obligativitate, stabilitate, responsabilitate, profesionalism, transparență, independență și loialitate. Toate acestea însă nu îngrădesc dreptul cetățenilor, evident, cu condiția îndeplinirii cerințelor de bază stipulate în art. 27 al Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, de a candida la funcția publică.

Astfel încât, în momentul de față, putem spune că raporturile de muncă în cadrul autorităților publice vin să reglementeze o meserie dificilă, ce necesită multiple cunoștințe în diferite domenii ale activității sociale, de interacțiune cu publicul, fiind, totodată, și un mijloc de exprimare a autorității statului.

## NOTE

- I. Convenția privind protecția dreptului de organizare și procedurile de determinare a condițiilor de ocupare în funcția publică nr. 151 din 27.06.1978, ratificată de Parlamentul Republicii Moldova la 07.02.2003.
- II. Legea cu privire la conflictul de interese nr. 16 din 15.02.2008, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 94-96 din 30.05.2008.
- III. Legea privind Codul de conduită a funcționarului public nr. 25- 25-XVI din 22.02.2008, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 74-75/243 din 11.04.2008.
- IV. Codul muncii al Republicii Moldova nr. 154 –XV din 28.03.2003, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 159/162/648 din 29.07.2003, în vigoare de la 01.10.2003.
- V. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 201 din 11.03.2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 55-56 din 17.03.2009.
- VI. Legea nr. 355 din 23.12.2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 35-38 din 03.03.2006.
- VII. Hotărârea Guvernului nr. 525 din 16.05.2006 privind salarizarea funcționarilor publici și persoanelor care efectuează deservirea tehnică publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 75-78 din 19.05.2006.

## BIBLIOGRAFIE

1. Convenția privind protecția dreptului de organizare și procedurile de determinare a condițiilor de ocupare în funcția publică nr. 151 din 27.06.1978, ratificată de Parlamentul Republicii Moldova la 07.02.2003.
2. Legea cu privire la conflictul de interese nr. 16 din 15.02.2008, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 94-96 din 30.05.2008.
3. Legea privind Codul de conduită a funcționarului public nr. 25- 25-XVI din 22.02.2008, Monitorul Oficial al Repu-

blicii Moldova nr. 74-75/243 din 11.04.2008.

4. Codul muncii al Republicii Moldova nr. 154 –XV din 28.03.2003, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 159/162/648 din 29.07.2003, în vigoare de la 01.10.2003.

5. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 201 din 11.03.2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 55-56 din 17.03.2009.

6. Legea nr. 355 din 23.12.2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 35-38 din 03.03.2006.

7. Hotărârea Guvernului nr. 525 din 16.05.2006 privind salarizarea funcționarilor publici și persoanelor care efectuează deservirea tehnică publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 75-78 din 19.05.2006.

## DELIMITAREA RĂSPUNDERII CONTRAVENȚIONALE DE CEA ADMINISTRATIVĂ

**Alexandru BONDARENCO,**  
**masterand, Academia de Administrare Publică**  
**de pe lângă Președintele Republicii Moldova**  
**Coordonator științific: Victor GUȚULEAC,**  
**doctor în drept, profesor universitar, Academia de Administrare**  
**Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

### RÉSUMÉ

*Une activité rationnelle pour combattre les actes illégaux ne peut pas être conçue sans les mesures de contrainte d'Etat, et cette activité est la responsabilité juridique. Car la notion de la responsabilité juridique a un fondement réel pour cela ou occupe un lieu primordiale, dans toutes les branches du system, puisque si la convection est épuisé, la combativité de l'illégalisation des faits peuvent être réalisé seulement à l'aide de mesures de la contraintes.*

O activitate rațională de combatere a faptelor ilegale nu poate fi concepută fără o astfel de măsură de constrângere statală, cum este răspunderea juridică. Răspunderea juridică este o noțiune care are un temei real și ocupă un loc de bază în fiecare dintre ramurile sistemului de drept, deoarece respectarea dreptului atunci când raportul de convingere este epuizat alte forme, decât raportul de constrângere, sunt neputincioase în lupta cu încălcările legislației.

În doctrină se depistează mai multe forme ale răspunderii juridice: civilă, penală, administrativă, disciplinară și contravențională.

Răspunderea penală se referă la faptele ce constituie elementele unei infracțiuni. Răspunderea civilă se instituie pentru persoanele care prin fapta lor ilicită cauzează alteia un prejudiciu. Răspunderea administrativă se aplică pentru încălcarea normelor juridice de drept administrativ. Răspunderea contravențională survine în urma săvârșirii unei contravenții.

La delimitarea răspunderii contravenționale de răspunderea administrativă în literatura de specialitate sunt diferite opinii.

Astfel, în doctrina rusă, prin răspunderea administrativă se înțelege o formă a răspunderii juridice care se aplică de către organul împuternicit față de persoana ce a săvârșit o încălcare administrativă. Încălcarea administrativă în legislația rusă presupune o faptă ilicită (acțiune sau inacțiune), săvârșită cu vinovăție de către o persoană fizică sau juridică, pentru care se aplică răspunderea administrativă. Idee susținută de savanții ruși: M. B. Smolenski<sup>1</sup>, A. B. Agapov<sup>2</sup>, I. M. Kozlov<sup>3</sup>.

În această ordine de idei observăm că în doctrina rusă nu există o delimitare dintre răspunderea administrativă și cea contravențională.

În opinia prof. A. Iorgovan, drept temei care dă naștere răspunderii administrative, este fapta ilicită, care nu totdeauna este o contravenție. Fapta ilicită administrativă este o încălcare a normelor de drept, care aduce atingere unui raport administrativ-juridic<sup>4</sup>.

De aici, în opinia profesorului, în dependență de ilicitul administrativ rezultă trei forme ale răspunderii administrative: *răspunderea administrativă tipică; răspunderea contravențională; răspunderea administrativă patrimonială*.<sup>5</sup>

În doctrina națională, de asemenea, sunt diverse opinii în ceea ce privește diferența dintre răspunderea administrativă și cea contravențională.



În opinia profesorului universitar A. Bantuș, răspunderea administrativă este acea formă a răspunderii juridice care survine în urma încălcării îndatoririlor ce reies din raportul administrativ de subordonare<sup>5</sup>. Astfel, autorul impune o divizare a răspunderii administrative: *răspunderea administrativ-contravențională*; *răspunderea administrativ-disciplinară*; *răspunderea administrativ-patrimonială*.

Delimitarea răspunderii contravenționale de cea administrativă este o opinie susținută de S. Furdui din punctul de vedere al conținutului material, al semnificației sociale, al modului de reglementare juridică, al competenței organelor și al procedurii de soluționare a litigiilor juridice<sup>6</sup>.

Cu delimitarea răspunderii contravenționale de cea administrativă este de acord și profesorul V. Guțuleac argumentând poziția sa cu unele particularități, prin care se observă clar compararea ei cu alte forme de răspundere<sup>7</sup>. Astfel, unul din acestea este *temeiul special*, deoarece încălcările de legislație se deosebesc după obiect, conținutul juridic. Răspunderea contravențională constituie reacția statului pentru o anumită categorie de delict, și anume pentru contravenție. Un alt criteriu important este că aplicarea măsurilor de constrângere se aplică, de regulă, pe cale extrajudiciară, fapt ce o diferențiază de alte forme ale răspunderii juridice etc.

Odată cu acceptarea de jure a dreptului contravențional ca ramură de drept autonomă în sistemul de drept, octombrie 2008, și bazându-ne pe faptul că răspunderea contravențională este o instituție juridică de bază a acestui drept, de jure este acceptată și aceasta o formă de răspundere juridică delimitată de cea administrativă. Și, respectiv, dintre criteriile de bază de diferențiere a dreptului contravențional de cel administrativ le putem aplica pentru a face o diferențiere dintre răspunderea contravențională de cea administrativă<sup>8</sup>.

*Temeiul juridic de apariție a răspunderii* acestor două forme de răspundere este după cum am mai menționat mai sus. Temeiul aplicării răspunderii contravenționale este contravenția. Orice contravenție, după aspectul său social, are caracter de abatere administrativă, deoarece cuprinde niște relații cu caracter executiv și de dispoziție din domeniul administrării publice. Însă contravenția este o formă mai gravă a abaterii administrative. Prin abatere administrativă se înțelege orice faptă care încalcă normele de drept administrativ sau care ține de neglijarea obligațiilor ce decurg din actele administrative.

O altă posibilitate de delimitare a acestor două forme de răspundere juridică este *găsirea izvorului legal, normativ de apariție a răspunderii*. Așadar, răspunderea contravențională poate fi aplicată doar în temeiul unei contravenții care este prevăzută în Codul contravențional al Republicii Moldova, art. 1, (alin.1), art. 32<sup>9</sup>. Însă sancțiunile administrative pot fi aplicate în privința mai multor acte normative, încălcarea normelor juridice ale cărora survine răspunderea administrativă. Astfel de acte le putem considera: Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, Legea cu privire la codul de conduită a funcționarului public, Legea cu privire la conflictul de interese, Legea cu privire la petiționare, Legea cu privire la contenciosul administrativ; Codul Muncii; statute disciplinare etc.

*Caracterul sancțiunilor aplicate și consecințele aplicării sancțiunilor*, respectiv, constrângerea aplicabilă contravențiilor, în principiu, se manifestă sub formă de sancțiuni contravenționale care pot fi și privative de libertate (avertismentul, amenda, privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate, privarea de dreptul de a deține anumite funcții, privarea de dreptul special, munca neremunerată, arestul contravențional, expulzarea) în timp ce în cazul celorlalte abateri administrative îmbracă o formă mai diluată, cu un grad de severitate mai redus și urmărește nu pedepsirea vinovatului, ci constrângerea acestuia la respectarea și executarea prevederilor actului normativ pe care, prin conduita sa, l-a încălcat (avertismentul, mustrarea, mustrarea aspră, destituirea din funcție).

Un alt criteriu este *raportul* în care se află persoana sancționată cu persoana cu funcție de răspundere. Respectiv, persoana sancționată în mod administrativ, de regulă, se află în raport de subordonare cu persoana cu funcție de răspundere ce a aplicat sancțiunea. În schimb, răspunderea contravențională se aplică numai față de terță persoană.

*Modul și procedura de aplicare a sancțiunilor*, de asemenea, reprezintă un criteriu de delimitare. Procedura contravențională este bine determinată, codificată, ceea ce determină stricta ei respectare. În Cartea a II-a a Codului contravențional al Republicii Moldova (Procesul contravențional) sunt prevăzute exclusiv: dispoziții generale ale procesului contravențional, participanții la procesul contravențional, constatarea faptei contravenționale, judecarea cauzei contravenționale în instanță, căile de atac ale hotărârilor privind examinarea cauzei contravenționale. Fapt ce nu putem spune despre procedura aplicării sancțiunilor administrative care nu este bine determinată, deoarece se regăsește în diverse acte legislative și nu este codificată.

Și un alt criteriu important ce ne permite a vedea o delimitare dintre aceste două forme de răspundere juridică este *modul de atac al actului administrativ cu privire la aplicarea sancțiunii*. Astfel, actul administrativ cu caracter individual privind aplicarea răspunderii administrative poate fi atacat în instanța de contencios administrativ. Procedura contestării actului administrativ, precum și judecarea cauzei în instanță sunt reglementate prin Legea contenciosului administrativ. Ceea ce nu este caracteristic unei răspunderi contravenționale, deoarece actul administrativ cu același caracter privind aplicarea răspunderii contravenționale (hotărârea instanței de judecată, decizia agentului constata-tor, a procurorului sau a comisiei administrative cu privire la aplicarea sancțiunii contravenționale), acte exceptate de la controlul judecătoresc pentru care legea prevede o procedură judiciară, conform *Legii cu privire la contenciosul administrativ*<sup>10</sup>, ci poate fi atacat prin recurs în instanța de judecată.

Legislatorul vine cu noul Cod contravențional pentru a face o delimitare între încălcarile legislației ce se produc în societate zi de zi. Prin acest act normativ s-a stabilit clar care fapte ilicite sunt contravenții și nu le putem confunda cu o abatere administrativă. Această exclusivitate reprezintă marea voință de asigurare de către stat a conviețuirii normale în cadrul societății, fără lezarea drepturilor și intereselor cetățenilor, garantarea bunei funcționări a tuturor organelor și instituțiilor statului. În legislația altor state, de asemenea, a fost adoptat Codul contravențional (Codul contravențional din Ungaria adoptat la 14 aprilie 1968, Codul contravențional din Polonia adoptat la 20 mai 1971).<sup>11</sup>

Statul, prin forța sa de constrângere, nu are intenția numai de a sancționa, ci urmărește și scopul corectării și reeducării celor ce încalcă ordinea de drept, precum și al prevenirii altor încălcări.

## BIBLIOGRAFIE

### Acte normative

1. *Codul Contravențional al Republicii Moldova*, nr. 218-XVI din 24.10.2008//Monitorul Oficial al RM, N 3-6/15 din 16.01.2009.
2. *Legea contenciosului administrativ*, nr. 793 din 10.02.2000//Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 57-58/18.05.2000.

### Reviste și culegeri de articole

3. „Legea și Viața”, Martie, 2011. Victor Guțuleac. *Dreptul contravențional – ramură sau subramură a sistemului de drept în Republica Moldova*, p. 16-19.
4. Elena Zlateva. *Dreptul contravențional ca ramură a sistemului de drept. Dreptul contravențional ca ramură distinctă a sistemului de drept*. ULM, Chișinău, 2011, p. 25-30.

## CĂRȚI

1. Anatolie Bantuș, Igor Bantuș, Roman Starașciuc. *Elemente de drept public*. Chișinău, 2008.
2. Агапов А. Б. *Административная ответственность*. Москва: Издательство СТАТУТ, 2004.
3. Козлов Ю. М. *Административное право*. Москва: Издательство Юристъ и Гардарика, 1998.
4. Gheorghe Avornic. *Teoria generală a dreptului*. Chișinău: Cartier, 2004.
5. Sergiu Furdui. *Dreptul contravențional*. Chișinău: Cartier, 2005.
6. Смоленский М. Б. *Административное право. Среднее профессиональное образование*. Ростов-на-Дону: Издательство ФЕНИКС, 2005.
7. M. M. Pivniceru, Petru Susanu, D. Tudurache. *Contravenția*. Iași, 1997.
8. Victor Guțuleac. *Tratat de drept contravențional*. Chișinău, 2009.
1. Смоленский М. Б. *Административное право. Среднее профессиональное образование*. Ростов-на-Дону: Издательство ФЕНИКС, 2005, p. 154.
2. Агапов А. Б. *Административная ответственность*. Москва: Издательство СТАТУТ, 2004, p. 18.
3. Козлов Ю. М. *Административное право*. Москва: Издательство Юристъ и Гардарика, 1998, p. 164.
4. Antonie Iorgovan/ apud Aliona Corcenco. *Răspunderea minorilor pentru săvârșirea contravențiilor administrative*. Chișinău: 2005, p. 14.
5. Anatolie Bantuș, Igor Bantuș, Roman Starașciuc. *Elemente de drept public*. Chișinău: 2008, p. 231.
6. Sergiu Furdui. *Dreptul contravențional*. Chișinău: Cartier, 2005 , p. 107-108.
7. Victor Guțuleac. *Tratat de drept contravențional*. Chișinău: 2009, p. 134.
8. „Legea și Viața”. Martie, 2011. Victor Guțuleac. *Drept contravențional – ramură sau subramură a sistemului de drept în Republica Moldova*, p. 16-19.
9. *Codul contravențional al Republicii Moldova*, art. 1 și 32.
10. *Legea contenciosului administrativ*, art. 4 (f).
11. Elena Zlateva. *Dreptul contravențional ca ramură a sistemului de drept: Evoluția dezvoltării lui. Dreptul contravențional ca ramură distinctă a sistemului de drept*. Chișinău: 2011, p. 28.

# ROLUL ADMINISTRAȚIILOR PUBLICE ÎN PREVENIREA VIOLENȚEI DOMESTICE

**Viorica BODRUG,**  
*masterandă, Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova  
Conducător științific: Adelina BĂCU,  
doctor în drept, lector superior,  
Academia de Studii Economice din Moldova*

Fenomenul violenței în familie este unul dintre cele mai des întâlnite, atât în țara noastră, dar și în multe alte state, din care motiv se impune crearea unui cadru legal bine definit. Reglementarea juridică a fenomenului violenței în familie are o mare importanță pentru organele de ocrotire a ordinii de drept și autoritățile competente în activitatea de prevenire și combatere a acestor cazuri. Datorită cadrului privat în care survine violența domestică, proporțiile violenței sunt foarte greu de estimat. Studiile în acest domeniu au relevat că multe acte de abuz și violență în familie nu sunt declarate.

Potrivit unor evaluări la nivelul statelor europene, dar și la nivel național aproximativ 20-25% dintre femei au suferit de violență fizică și psihică. Evaluările în acest domeniu, de asemenea, au relevat că actele de violență în familie sunt cel mai greu de depistat, fiindcă acestea au loc în intimitate și este cel mai puțin vizibil. Actele de violență domestică, în majoritatea lor, au loc în familie – acolo, unde autoritățile nu pot interveni. De aici, există și percepția autorităților statului că violența domestică este de natură privată, pe care motiv organele competente au pârgii limitate pentru a interveni.

Legislația națională definește **violență în familie** ca orice acțiune sau inacțiune intenționată, cu excepția acțiunilor de autoapărare sau de apărare a unor alte persoane, manifestată fizic sau verbal, prin abuz fizic, sexual, psihologic, spiritual sau economic ori prin cauzare de prejudiciu material sau moral, comisă de un membru al familiei contra unor alți membri ai familiei, inclusiv contra copiilor, precum și contra proprietății comune sau personale.

Fenomenul violenței în familie, combaterea și prevenirea acestuia este reglementat de mai multe acte legislative. În acest sens, la 1 martie 2007 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat o lege specială - **Legea nr. 45 privind prevenirea și combaterea violenței în familie** (în continuare – *Legea nr. 45*), publicată la 18.03.2008 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 55-56, art. nr. 178, intrată în vigoare la 18.09.2008, cu modificările introduse prin Legea nr. 109 din 04.06.2010 și Legea nr. 167 din 09.07.2010.

Legea specială stabilește: bazele juridice și organizatorice ale activității de prevenire și de combatere a violenței în familie; autoritățile și instituțiile abilitate cu funcții de prevenire și de combatere a violenței în familie; mecanismul de sesizare și soluționare a cazurilor de violență.

Violența în familie reprezintă un act comis prin acțiune sau inacțiune de către subiectul violenței (*agresor*), îndreptată împotriva subiectului pasiv (*victimă*) sau împotriva proprietății comune sau personale. Agresiunea subiectului activ în cazul violenței în familie poate consta în acțiuni intenționate, de exemplu, în lovirea victimei (*violența fizică*) sau în omisiunea de a acționa, de a face ceva ce trebuie să facă, de exemplu, când bărbatul nu-și hrănește intenționat soția, care se află la pat (*constrângere economică*).

Articolul 2 din Legea nr. 45 prevede formele și metodele de violență în familie, la care se menționează următoarele:

- *abuz fizic* (lovire, strangulare, bruscare, îmbrâncire, otrăvire, alte acțiuni cu efect similar etc.);
- *abuz verbal* (jignire, intimidare etc.);
- *abuz sexual* (orice violență cu caracter sexual sau orice conduită sexuală ilegală în cadrul familiei);
- *abuz psihologic* (impunere a voinței sau a controlului personal, provocare a stărilor de tensiune și de suferință psihică prin ofense, luare în derâdere etc.);
- *abuz spiritual* (subestimare sau diminuare a importanței satisfacerii necesităților moral-spirituale prin interzicere, limitare, ridiculizare, penalizare a aspirațiilor membrilor familiei, alte acțiuni cu efect similar);
- *abuz economic* (privare de mijloace economice, lipsire de hrană, medicamente, alte acțiuni cu efect similar);
- *cauzare de prejudiciu material* (daune materiale rezultate din orice act de violență în familie) sau *moral* (cauzare de suferințe unui membru al familiei, care duce la umilire, frică, înjosire, frustrare).

Pentru a califica un act de agresiune drept un caz de violență în familie, este necesar ca acest act de agresiune să întrunească elementele constitutive descrise în detaliu mai sus: să existe intenția agresorului la comiterea acțiunii sau inacțiunii, acțiunea sau inacțiunea să nu fie săvârșită din imprudență sau în vederea autoapărării sau apărării altor persoane.

Articolul 5 al legii speciale stabilește **principiile** ce stau la baza prevenirii și combaterii violenței în familie și care sunt următoarele: a) *legalitatea*; b) *egalitatea*; c) *confidențialitatea*; d) *accesul la justiție*; e) *protecția și securitatea victimei*; f) *cooperarea autorităților administrației publice cu societatea civilă și cu organizațiile internaționale*.

Legea nr. 45 stabilește autoritățile și instituțiile abilitate cu funcții de prevenire și de combatere a violenței în familie și care sunt:

- a) autoritățile administrației publice centrale de specialitate;
- b) autoritățile administrației publice locale de specialitate:  
(secțiile/direcțiile de asistență socială, de învățământ, tineret și sport);
- c) comisiile pentru probleme sociale de pe lângă autoritățile locale;
- d) centrele/serviciile de reabilitare a victimelor și agresorilor.

Autoritatea publică centrală abilitată cu funcții de elaborare și de promovare a politicilor de prevenire și de combatere a violenței în familie și de asistență socială a victimelor și agresorilor este Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei. Pe lângă Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei se creează Consiliul coordonator interministerial în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie, în componența căruia intră câte un reprezentant al autorităților centrale competente. Regulamentul Consiliului coordonator interministerial este aprobat prin hotărâre de Guvern.

Autoritatea publică locală abilitată cu funcții de implementare a politicilor de prevenire a violenței în familie și de asistență socială a victimelor și agresorilor este secția/direcția raională de asistență socială și protecție a familiei, în cadrul căreia se desemnează un specialist responsabil de domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie.

**Codul Penal** prevede răspunderea penală pentru violența în familie. Oricare dintre acțiunile de mai jos pot fi considerate drept violență în familie, în cazul în care sunt comise în privința unui membru al familiei:

- *infracțiuni contra vieții și sănătății unui membru al familiei*;
- *infracțiuni contra libertății, cinstei și demnității persoanei*;
- *infracțiuni privind viața sexuală*;
- *infracțiuni contra familiei și minorilor*.

Prin Legea nr. 167 din 09.07.2010, Codul Penal a fost completat cu un nou articol, **Articolul 201<sup>1</sup>. Violența în familie**, care prevede că:

*„Violența în familie, adică acțiunea sau inacțiunea intenționată, manifestată fizic sau verbal, comisă de un membru al familiei asupra unui alt membru al familiei, care a provocat suferință fizică, soldată cu vătămarea ușoară a integrității corporale sau a sănătății, suferință psihică ori prejudiciu material sau moral.”*

Prin aceeași lege din 09.07.2010, Codul Penal a fost completat cu un nou articol – „Articolul 133<sup>1</sup>. Membru de familie”, care dă definiția membrului de familie în cadrul procesului penal.

În acest sens, prin membru de familie se înțelege:

- a) *în condiția conlocuirii: persoanele aflate în relații de căsătorie, de concubinaj, persoanele divorțate, persoanele aflate în relații de tutelă și curatelă, rudele lor pe linie dreaptă sau colaterală, soții rudelor*;
- b) *în condiția locuirii separate: persoanele aflate în relații de căsătorie, copiii lor, inclusiv cei adoptivi, cei născuți în afara căsătoriei, cei aflați sub curatelă.”*

În scopul asigurării protecției părții vătămate în procesul penal prin Legea nr. 167 din 09.07.2010 **Codul de procedură penală** a fost completat cu articolul 215<sup>1</sup>, denumit **„Măsuri de protecție aplicate victimelor violenței în familie”**, care reglementează modul de examinare a cererilor de violență în familie și măsurile de protecție a victimei în procesul penal.

Legea nr. 167 din 09.07.2010 a completat **Codul de procedură civilă** cu Capitolul XXX<sup>1</sup> cu denumirea **„Aplicarea măsurilor de protecție în cazurile de violență în familie”**, care reglementează modul de aplicare a măsurilor de protecție în cazurile de violență în familie în cadrul procesului civil.

Legea nr. 45 prevede că instanța de judecată, la cererea victimei violenței în familie sau la cererea altor persoane împuternicite prin lege, dispune de urgență, una sau mai multe măsuri de protecție și emite ordonanța de protecție.

Cererea privind aplicarea măsurilor de protecție, inclusiv a ordonanței de protecție, poate fi înaintată instanței de către: victimă sau reprezentantul legal al ei; avocatul sau consilierul juridic al victimei; în caz de imposibilitate de depunere a cererii de către victimă, la solicitarea ei, cererea poate fi depusă de către procuror, organul de asistență socială sau poliție.

Cererea privind emiterea ordonanței de protecție se depune la instanța competentă de la locul de trai al victimei, de la locul temporar de reședință al victimei sau agresorului, de la locul unde victima a solicitat asistență sau unde a avut loc actul de violență.

Conform legii, instanța de judecată emite, în 24 de ore de la primirea cererii, o ordonanță de protecție, dat fiind faptul că scopul ordonanței de protecție este anume oferirea de urgență a protecției victimei violenței în familie. Instanța include în ordonanța de protecție una sau mai multe măsuri de protecție, prevăzute în art. 15 al Legii nr. 45.

Ordonanța de protecție se emite pe un termen de până la trei luni și poate fi retrasă odată cu dispariția pericolului care a condiționat luarea acestei măsuri, putând fi prelungită în cazul unei cereri repetate sau al nerespectării

condițiilor prevăzute în ordonanța de protecție. Instanța de judecată poate retrage măsurile de protecție la cererea întemeiată a victimei. În cazul victimelor copii și persoane aflate în stare de neputință, examinarea de către instanță a cazului este obligatorie.

Conform Recomandărilor ONU cu privire la legislația model, organele de drept sunt obligate să informeze victima violenței în familie asupra drepturilor procesuale și consecințelor împăcării cu abuzatorul.

În cazurile cererii de revocare a măsurilor de protecție, instanța va avea obligația să examineze dacă voința de împăcare a victimei este liber exprimată și dacă nu a fost supusă presiunilor din partea agresorului. Contestarea ordonanței de protecție se face în conformitate cu legislația în vigoare, în instanța ierarhic superioară.

În conformitate cu art. 318<sup>5</sup> Cod de procedură civilă instanța poate prelungi termenul măsurilor de protecție, pe motivul nerespectării condițiilor prevăzute în ordonanța de protecție. De asemenea, la cererea întemeiată a victimei, instanța de judecată poate revoca măsurile de protecție aplicate, asigurându-se că voința victimei este liber exprimată și nu a fost supusă presiunilor din partea agresorului.

.....

## CADRUL LEGAL ȘI CLIMATUL INVESTIȚIONAL ÎN REPUBLICA MOLDOVA

**Elena URSU,**  
**masterandă, Academia de Administrare Publică**  
**de pe lângă Președintele Republicii Moldova**  
**Conducător științific: Galina POGONEȚ,**  
**doctor în drept, conferențiar universitar,**  
**Academia de Administrare Publică**  
**de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

### SUMMARY

*The legal framework of the state is one of the most important levers of control and contribute to its growth in political and economic fields. Because today one of the main areas of economic development is investment field, there is need to promote a new vision of attracting investment policies.*

Cadrul legal al statului este una dintre cele mai importante pârghii de dirijare și contribuie la creșterea lui atât din punct de vedere politic, cât și economic. Dat fiind faptul că la momentul actual unul din domeniile primordiale de dezvoltare a economiei este domeniul investițiilor, apare necesitatea de promovare a unei viziuni noi în politicile de atragere a investițiilor, dictată fiind de mai mulți factori, principalii dintre care sunt:

- inflația și lipsa măsurilor adecvate privind acțiunile antiinflaționiste;
- lipsa stabilității politice; schimbul permanent al regulilor de joc, implicarea directă, uneori neîntemeiată, a statului în afaceri, reglementarea excesivă a activității economice și investiționale împiedică sporirea investițiilor;
- lipsa unor infrastructuri industriale și sociale bine dezvoltate;
- lipsa mecanismului de informare în domeniul activității investiționale;
- birocrașismul;
- lipsa unui cadru legislativ bine structurat, care are nevoie de a fi perfectat (modificat);
- guvernul și donatorii străini duc lipsa unei abordări comune a componentelor politicii de promovare a investițiilor. Deseori se întâmplă că donatorii străini au o viziune proprie asupra priorităților politicii de promovare pe care le abordează în cadrul proiectelor lansate. Aceste abordări ale donatorilor deseori se opun (generând dublări și incoerențe) și nu tot timpul corespund anticipărilor inițiale ale Guvernului;
- deficiențele sau imposibilitatea accesului pe piețele de mărfuri (servicii) pentru investitorii naționali sau străini;
- schimbul permanent al regulilor de joc, implicarea directă, uneori neîntemeiată, a statului în afaceri, reglementarea excesivă a activității economice și investiționale împiedică sporirea investițiilor.

Domeniul investițional are suportul său legal începând cu reglementările constituționale, art. 126 (2,h) care prevede strict că statul trebuie să asigure inviolabilitatea investițiilor persoanelor fizice și juridice, inclusiv străine. Atractivitatea investițională a Moldovei este determinată de faptul că din iunie 2001 țara este membru al OMC și al Pactului de Stabilitate. În scopul îmbunătățirii climatului investițional și antreprenorial, a fost aprobat un șir de legi și acte normative ce reglementează domeniul investițional. Dintre principalele fac parte:

Legea cu privire la investițiile în activitatea de întreprinzător;

Legea cu privire la leasing (în redacția nouă);  
Legea cu privire la organizațiile de microfinanțare;  
Legea cu privire la patenta de întreprinzător;  
Legea cu privire la documentul electronic și semnătura digitală;  
Legea privind comerțul electronic.

Au fost introduse câteva modificări în legislația vamală și fiscală, ce prevăd facilități fiscale și vamale pentru investiții.

Însă procesul perfecționării legislației este într-un proces continuu. Creșterea activității pieței investiționale va fi asigurată în baza perfecționării legislației și, în particular, prin adoptarea legilor despre obligații; privind fondurile de venituri; despre fondurile de pensii; privind asociațiile de creditare.

A fost elaborat ghidul informativ „Oportunități de finanțare a antreprenoriatului în Republica Moldova” și distribuite agenților micului business un șir de alte studii, inclusiv „Impactul investițiilor străine directe în Moldova”. (În prezent Moldova este parte la 35 de acorduri bilaterale privind promovarea și protejarea reciprocă a investițiilor.)

În vederea asigurării unor politici consecvente și armonioase, inclusiv prin dezvoltarea regiunilor, Guvernul Republicii Moldova a adoptat Strategia de atragere a investițiilor și promovarea exporturilor pentru anii 2006-2015, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1149 din 5 octombrie 2006.

*Obiectivul acestei strategii* constituie asigurarea unui flux stabil și de lungă durată a investițiilor în sectoarele economiei naționale cu un potențial sporit de competitivitate și orientare la export. Va continua promovarea politicii orientate spre creșterea nivelului de garanții pentru investitorii locali și străini, crearea sistemului de susținere din partea statului a activității investiționale, inclusiv prin acordarea de granturi investiționale și participarea statului la realizarea proiectelor investiționale strategice.

Această strategie va promova următoarele instrumente de atragere a investițiilor:

- **greenfield:** atragerea investițiilor străine directe pentru proiectele noi prin facilitarea accesului investitorilor la active, inclusiv terenuri, potrivit principiului „greenfield” și excluderea oricăror impedimente care pot apărea în procesul lansării activităților investiționale;

- **deetatizarea:** inclusiv dezvoltarea principiilor de parteneriat public-privat și utilizarea extinsă și cât mai eficientă a diferitelor modalități de deetatizare a patrimoniului public;

- **fuziunea și achiziția:** reprezintă o parte componentă majoră a investițiilor internaționale, inclusiv prin crearea întreprinderilor mixte. Facilitarea regimului societăților nerezidenților. Modificarea legislației cu privire la regimul societăților nerezidente în Republica Moldova în scopul facilitării intrărilor noi de investiții străine și oferirii acestora unor oportunități investiționale mai vaste (stabilirea unui statut special pentru tranzacțiile nerezidente, oferirea unor facilități vamale și fiscale, simplificarea procedurilor de obținere a vizelor, permiselor de ședere și de muncă etc.);

- **expansiunea:** reprezintă expansiunea investitorilor existenți prin penetrarea pe piețe noi și țări. Stabilirea sediilor regionale ale unor organizații și companii în Republica Moldova. Oferirea unor spații libere pentru facilitarea amplasării sediilor, filialelor și reprezentanțelor organizațiilor internaționale și corporațiilor transnaționale.

Politicile strategice, care contribuie la asigurarea succesului activității investiționale, sunt:

- îmbunătățirea mediului afacerilor: minimalizarea procedurilor administrative și intervenției statului în afaceri;
- elaborarea unui cadru instituțional pentru investițiile străine: existența politicilor, legislației și instituțiilor relevante;
- atitudine proactivă și externalizată: identificarea și crearea relațiilor noi cu investitori potențiali, acordarea informației;

- parteneriatul: stabilirea relațiilor și parteneriatului cu actori-cheie, cum ar fi reprezentanții industriei din Moldova (Asociația investitorilor străini, Camera de Comerț etc.) și organizațiile internaționale (SOFI, Elveția, DFID, UK, OECD, UNCTAD, Business Advisory Council to South East Europe etc.).

Transparența în elaborarea politicii și promovarea investițiilor: circulația în sursele mass-media a versiunii finale a strategiei privind atragerea investițiilor și promovarea exporturilor însoțită de declarațiile Președintelui, Prim-Ministrului și Ministrului Economiei și Comerțului; accesul la comunicații și informații cu privire la evenimentele de promovare a investițiilor și exportului.

Abordarea nouă de către stat a politicilor de atragere a investițiilor și promovare a exporturilor va contribui la realizarea potențialului existent în Moldova legat de amplasarea geografică favorabilă, participarea la multiple acorduri internaționale și inițiative regionale, avantajele lingvistice și de mentalitate a populației etc. Moldova poate deveni o platformă pentru amplasarea companiilor internaționale și corporațiilor transnaționale pentru producerea mărfurilor și serviciilor competitive.

Pentru a atinge obiectivele propuse, Guvernul își va dezvolta la maximum oportunitățile investițiilor private atât la nivel local, cât și extern, pentru a le integra în totalitate în economie în vederea consolidării creșterii economice, a coeziunii și progresului social.

În acest context, încurajarea și facilitarea investițiilor private, inclusiv a cooperării directe între companii autohtone și internaționale, va constitui obiectivul prioritar al tuturor politicilor guvernamentale.



## BIBLIOGRAFIE

1. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994 Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 1, 18.08.1994.
2. Legea cu privire la investițiile în activitatea de întreprinzător, nr. 81 din 18.03.2004, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 64-66 23.04.2004.
3. Legea cu privire la leasing nr. 59-XVI din 28.04.2005, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 92-94/429 din 08.07.2005.
4. Legea cu privire la organizațiile de microfinanțare nr. 280-XV din 22.07.2004 Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 138-146/737 din 13.08.2004.
5. Legea cu privire la patenta de întreprinzător nr. 93-XIV din 15.07.98, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 72-73/485 din 06.08.1998.
6. Legea cu privire la documentul electronic și semnătura digitală, nr. 264 din 15.07.2004 Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 132-137 din 06.08.2004.
7. Legea privind comerțul electronic nr. 284-XV din 22.07.2004, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 138-146/741 din 13.08.2004.
8. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Strategiei de atragere a investițiilor și promovare a exporturilor pentru anii 2006-2015, nr. 1288 din 09.11.2006, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 181-183 din 24.11.2006.
9. Denuța I. – Investițiile străine directe, Editura Economica, București, 1998, 230 p.
10. Bradu Marcel, Indicatori statistici ai activității investiționale la nivel microeconomic. Revista „Economica”, An. XIII, nr. 3 (51) 2005, Editura ASEM, Chișinău 2005, 275 p.
11. Cara E. – Climatul investițional și relansarea economică a Republicii Moldova, Simpozion internațional „Investițiile și relansarea economică”, Ediția a V-a, 29-31 mai 2003, Editura EfiCon Press, București, 2003, 320 p.
12. <http://www.ambasada.md>
13. <http://www.miepo.md>

## ROLUL STATULUI ÎN MANAGEMENTUL RISCOLUI DE INUNDAȚII

**Victoria JURAVELI,**  
**studentă, facultatea drept,**  
**Universitatea de Stat din Moldova**  
**Conducător științific: Nicolae ROMANDAȘ,**  
**doctor în drept, profesor universitar, Academia de Administrare**  
**Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

### SUMMARY

*Floods represent great interest for the state because their appearance generates additional costs for the public purse. It is necessary to implement the flood risk management to reduce the negative effects of floods. State institutions charged with management of flood risk are: Ministry of Environment, Agency "Apele Moldovei", Hydrometeorological State Service and others. But to get good results it is necessary that these institutions have a permanent collaboration.*

Inundațiile produse în numeroase țări în ultimii 5 - 10 ani și consecințele ce le-au urmat, au condus, pe fondul unei creșteri a responsabilității sociale, la o nouă abordare, aceea de management al riscului la inundații, abordare în care conștientizarea și implicarea comunităților umane au un rol esențial în evitarea pierderilor de vieți omenești și reducerea pagubelor. Această abordare este astăzi cvasigenerală și este aceea care a deschis calea spre a face față provocărilor viitoare prin introducerea unor noi concepte cum sunt mai mult spațiu pentru riuri sau conviețuirea cu viiturile și mai ales prin asimilarea conceptului dezvoltării durabile în managementul riscului la inundații.<sup>1</sup>

Practica mondială a demonstrat că apariția inundațiilor nu poate fi evitată, însă ele pot fi gestionate, iar efectele lor pot fi reduce printr-un proces sistematic care conduce la un șir de măsuri și acțiuni menite să contribuie la diminuarea riscului asociat acestor fenomene. Managementul riscului la inundații înseamnă *aplicarea unor politici, proceduri și practici având ca obiective identificarea riscurilor, analiza și evaluarea lor, tratarea, monitorizarea și reevaluarea riscurilor în vederea reducerii acestora astfel încât comunitățile umane, toți cetățenii, să poată trăi, munci și să-și satisfacă nevoile și aspirațiile într-un mediu fizic și social durabil*. Un bun management al riscului la inundații este rezultatul unor activități intersectoriale, interdisciplinare care cuprind managementul apelor, amenajarea teritoriului și dezvoltarea

urbană, protecția naturii, dezvoltarea agricolă și silvică, protecția infrastructurii de transport, protecția construcțiilor și protecția zonelor turistice, protecția comunitară și individuală, fiecărui sector revenindu-i atribuții în realizarea unor activități specifice. Actorii implicați în managementul riscului la inundații au atribuții și responsabilități stabilite prin legi specifice sectorului de activitate. Instituțiile care posedă atribuții importante în procesul de management al inundațiilor sunt numeroase, cu multe organe implicate, adesea cu interese divergente.<sup>2</sup>

Principalul organ care are misiunea de a asigura realizarea prerogativelor constituționale ale Guvernului în gestionarea riscului de inundații este Ministerul Mediului. Anume el are în domeniul gospodăririi resurselor de apă, hidroameliorației, aprovizionării cu apă și canalizare următoarele funcții, stabilite în Regulamentul privind organizarea și funcționarea Ministerului Mediului<sup>3</sup>:

a) elaborează, promovează și implementează documente de politici de dezvoltare în domeniul protecției localităților, împotriva inundațiilor și subinundațiilor, precum și a sistemelor de aprovizionare cu apă și canalizare;

b) elaborează și planifică măsuri de gospodărire și protecție a resurselor acvatice;

c) elaborează planuri de management, conform principiului de bazin hidrografic și asigură implementarea acestora în scopul satisfacerii necesităților populației și agenților economici cu servicii de alimentare cu apă și canalizare; asigură realizarea măsurilor ce decurg din colaborarea interstatală în domeniul resurselor de apă și atrage investiții la construcția obiectelor de alimentare cu apă și de canalizare, de gospodărire a apelor și de hidroameliorație.

Ministerul Mediului ca organ ce deține controlul și supraveghează activitatea tuturor instituțiilor subordonate lui, verifică dacă aceste organe îndeplinesc atribuțiile lor și în anumite cazuri se implică în elaborarea anumitor acte pentru aplicarea actelor legislative în domeniul gestionării riscului de inundații.

Autoritatea administrativă responsabilă de implementarea politicii de stat în domeniul gospodăririi resurselor de apă, hidroameliorației, aprovizionării cu apă și canalizare, care își desfășoară activitatea în subordinea Ministerului Mediului este Agenția "Apele Moldovei". Printre obiectivele Agenției se numără elaborarea actelor legislative și normative și documentelor de politici în domeniul protecției localităților și terenurilor agricole împotriva inundațiilor și subinundațiilor și elaborarea planurilor de management conform principiului de bazin hidrografic<sup>4</sup>.

Din cadrul Ministerului Mediului un rol important în gestionarea riscului de inundații îl are Direcția Managementul resurselor acvatice. Una dintre funcțiile principale pe care le exercită direcția este elaborarea politicilor ce țin de gospodărirea apelor, iar pentru realizarea acestei funcții, direcția verifică, de asemenea, dacă legislația națională corespunde acquis-ului comunitar.

O structură de stat cu atribuții în domeniul gestionării riscului de inundații pe plan informativ este Serviciul Hidrometeorologic de Stat. Serviciul este unica persoană juridică pe teritoriul Republicii Moldova care elaborează prognoze și avertizări privind fenomenele hidrometeorologice periculoase. Din analiza acestor reglementări prevăzute în *Legea cu privire la activitatea hidrometeorologică*<sup>5</sup> pot concluziona următoarele: serviciul hidrometeorologic de stat are ca principala atribuție doar prognozarea de hazarde și prevenirea populației cu privire la riscul survenirii acestora. În rest, acțiunile de după inundații sau în timpul inundațiilor în afara furnizării informației suplimentare asupra modificărilor prognozelor sau evoluției se finisează.

Un rol important în gestionarea inundațiilor îl are administrația publică locală și primarul. Datorită faptului că la survenirea evenimentului anume aici trebuie luate primele măsuri în scopul prevenirii, protecției și diminuării pagubelor produse de inundații. În Republica Moldova autoritatea publică locală și primarul nu dețin atribuții și responsabilități în domeniul respectiv. Unicele atribuții pe care le deține administrația publică locală și din care se pot deduce anumite competențe în domeniul managementul riscurilor de inundații sunt consfințite în *Legea privind administrația publică locală* în art. 14. Competențele de bază ale consiliilor locale în conformitate cu această lege sunt următoarele:

"o) aprobă, în condițiile legii, planurile urbanistice ale localităților din componența unității administrativ-teritoriale respective, precum și planurile de amenajare a teritoriului;

x) contribuie, în condițiile legii, la asigurarea ordinii publice, adoptă decizii privind activitatea poliției municipale, a pompierilor și formațiunilor de protecție civilă de interes local, propune măsuri de îmbunătățire a activității acestora."<sup>6</sup>

În ceea ce privește atribuțiile primarului în domeniul managementului inundațiilor, *Legea administrației publice locale* prevede următoarele competențe:

"s) asigură elaborarea planului general de urbanism și a documentației de urbanism și amenajare a teritoriului și le prezintă spre aprobare consiliului local, în condițiile legii;

z) ia, în comun cu autoritățile centrale de specialitate și cu serviciile publice descentralizate ale acestora, măsuri de prevenire și diminuare a consecințelor calamităților naturale, catastrofelor, incendiilor, epidemiilor, epifitotilor și epizootiilor și, în acest scop, dispune, cu titlu executoriu, mobilizarea, după caz, a populației, agenților economici și instituțiilor publice din localitate".

Deși pentru primari legea nominalizată prevede atribuții vagi în vederea prevenirii, protecției și diminuării pagubelor provocate de inundații, totuși aceste atribuții nu sunt pe deplin detaliate pentru a fi aplicate mai strict în practică și pentru a putea prevedea o oarecare răspundere pentru neîndeplinirea acestor responsabilități. De exemplu, în România, sunt 2 manuale pentru managementul situațiilor de urgență în caz de inundații, unul pentru prefecti și

altul – pentru primari.<sup>7</sup> În aceste manuale se prevede formarea anumitor comitete pentru situații de urgență la nivelul municipiilor, orașelor și comunelor. Aceste comitete informează prin centrul operațional județean privind stările potențial generatoare de situații de urgență și iminența amenințării acestora; evaluează situațiile de urgență produse pe teritoriul unității administrativ-teritoriale, stabilesc măsuri și acțiuni specifice pentru gestionarea acestora și urmăresc îndeplinirea lor etc.

O altă instituție abilitată cu diminuarea efectelor distructive ale inundațiilor asupra populației este Serviciul Protecției Civile și Situațiilor Excepționale care reprezintă un complex de instituții specializate ale statului, ce intră în componența Ministerului Afacerilor Interne, care execută, în condițiile legii, sarcini în domeniul protecției populației, teritoriului, mediului înconjurător și proprietății în caz de pericol sau declanșare a situațiilor excepționale. Una dintre atribuțiile principale ale Serviciului prevăzute în lege<sup>8</sup>, în domeniul gestionării riscului de inundații, este organizarea și executarea lucrărilor de salvare, a altor lucrări de urgență, în cazul declanșării situațiilor excepționale și lichidării consecințelor lor.

Consecințele inundațiilor pot fi diferite, iar restabilirea situației anterioare inundațiilor este complicată și necesită resurse financiare importante din partea statului. În majoritatea cazurilor, efectele negative ale inundațiilor sunt reparate din contul bugetului de stat, însă nu putem nega și contribuția esențială a agenților economici, persoanelor fizice și partenerilor internaționali. În alte state (de exemplu, România) există tendința de a limita aportul statului la restabilirea situației existente după inundații, în special, în ceea ce privește procurarea de noi locuințe sau restabilirea celor avariate. Astfel, proprietarii de locuințe sunt obligați să-și asigure locuința împotriva inundațiilor.<sup>9</sup>

Astfel, din cele menționate mai sus se observă clar că între toate instituțiile menite să gestioneze riscul de inundații și să diminueze consecințele produse de ele trebuie să existe o conlucrare continuă, fiindcă acest sistem va lucra doar atunci când fiecare dintre aceste instituții își va îndeplini atribuțiile sale în mod conștiincios.

**BIBLIOGRAFIE**

1. Hotărârea Guvernului României pentru aprobarea Strategiei naționale de management al riscului la inundații nr. 1854 din 22/12/2005.
2. Hotărârea Guvernului României pentru aprobarea Strategiei naționale de management al riscului la inundații pe termen mediu și lung nr. 846/2010.
3. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Ministerului Mediului, structurii și efectivului-limită ale aparatului central al acestuia nr. 847 din 18.12.2009.
4. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la aprobarea Regulamentului, structurii și statelor de funcții ale Agenției “Apele Moldovei” nr. 1056 din 15.09.2008.
5. Legea Republicii Moldova cu privire la activitatea hidrometeorologică nr. 1536 din 25.02.1998.
6. Legea Republicii Moldova privind administrația publică locală nr. 186-XIV din 6 noiembrie 1998.
7. Ordin privind aprobarea Manualului prefectului pentru managementul situațiilor de urgență în caz de inundații și a Manualului primarului pentru managementul situațiilor de urgență în caz de inundații nr. 1240/1178 din 5 decembrie 2005.
8. Legea Republicii Moldova Serviciului Protecției Civile și Situațiilor Excepționale nr. 93 din 05.04.2007.
9. Legea României privind asigurarea obligatorie a locuințelor împotriva cutremurelor, alunecărilor de teren sau inundațiilor nr. 260/2008.

.....

**UNELE ASPECTE PRIVIND REALIZAREA  
PRINCIPIULUI UNIVERSALITĂȚII DREPTULUI ELECTORAL**

**Victoria ROȘCA,**  
*studentă, facultatea de drept,*  
**Universitatea de Stat din Moldova**  
**Conducător științific: Nicolae ROMANDAȘ,**  
**doctor în drept, profesor universitar, Academia de Administrare Publică**  
**de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

**SUMMARY**

*The principle of the universality of the electoral law represents one of the most important principles of the citizens' participation to the election. But if we examine the historical evolution of the method of election, we detect that there were and are a lot of different limitations of this type of right. Some of them are the propriety qualification, the sex qualification, the religious qualification, the age qualification, the capacity qualification, and etc. All of them were relevant for a definite period of time, or there are qualifications that persist nowadays.*

“Voința poporului constituie baza puterii de stat”<sup>1</sup> – prevedere constituțională de nivel internațional, din care deducem principiul democratic al deținerii suveranității de către și pentru popor. Dreptul de a vota este consfințit prin lege. Însă tind a menționa că realizarea acestui drept este fundamentată pe un ansamblu de principii ce vizează participarea cetățenilor Republicii Moldova la alegeri; principii care, actualmente, în conformitate cu art. 25 din Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice, adoptat de Adunarea Generală a O.N.U. la 16 decembrie 1966<sup>2</sup> (“orice cetățean are dreptul, fără nici o discriminare și fără restricții rezonabile, de a alege și de a fi ales, în cadrul unor alegeri periodice, oneste, cu sufragiu universal și egal și cu scrutin secret, asigurând exprimarea liberă a voinței alegătorului”), precum și în corespundere cu alte izvoare de drept internațional în domeniul drepturilor omului atrag concluzia că aceste principii sunt “o parte integrantă a standardelor internaționale general acceptate, obligatorii în egală măsură pentru toate tipurile de alegeri”<sup>3</sup>.

Ca supoziii fundamentale ale gândirii, cunoașterii și acțiunii, în vederea exercitării dreptului la vot, sunt general recunoscute următoarele principii: egalitatea dreptului electoral, secretul votului, votarea directă, libertatea exprimării opțiunii electorale, precum și universalitatea dreptului electoral – principiu căruia intenționez să-i dau preferința în lucrarea dată.

Universalitatea dreptului electoral pe cât de general acceptată și obligatorie este astăzi, pe atât de neînsemnată și neelocventă era ieri. Ca dovadă este faptul că în vechile democrații dreptul de a alege era rezervat doar unui mic număr de cetățeni, bazat pe anumite criterii. Printre care putem menționa:

**Censul de proprietate** este cel mai răspândit cens din punct de vedere istoric și reprezintă conceptul ce instituie teza conform căreia cel ce deține bunuri în proprietate poartă grija țării, corespunzător lui i se acordă dreptul de a se pronunța pentru viitorul țării al cărei cetățean este. Astfel, aleșii și chiar alegătorii constituiau o elită socială, numită “țara legală”, total diferită în esență de “țara reală”. Însăși Constituția României din 1866 împărțea electoratul în 4 categorii de avere, ceea ce demonstrează imperativitatea procedurii legale în cauză<sup>4</sup>.

Legislația în vigoare a Republicii Moldova nu reglementează censul de avere și consider inadecvată etapei contemporane reglementarea acestei limite în exercitarea drepturilor cetățenești, fiindcă aceasta “de facto” nu susține absolut deloc realizarea scopului rîvnit de instituire a statului de drept, ci, dimpotrivă, anihilează orice criteriu democratic.

**Censul de sex.** În virtutea acestui cens, femeile au fost nedreptățite secole îndelungate, fiind lipsite de posibilitatea exercitării dreptului la vot. Ele erau înlăturate nefiresc de la viața politică a statului din mai multe motive: *politic*, ce se exprima prin suspectarea acestora de conservatorism și supunere orbească bisericii; *juridic*, ce consta în lipsirea femeilor de capacitatea juridică deplină; *moral*, ce fusese adnotat de însăși regina Victoria care promitea solemn că va “biciui femeile activiste care uită de treburile sexului lor”<sup>5</sup>.

Astăzi, însă sînt puternic sesizate efectele evoluției umanității, îndeosebi, asupra conștiinței acesteia, întrucît femeia, dobîndind dreptul de a alege (pentru prima dată în Noua Zeelandă, 1883), se bucură, în prezent, de întregul spectru al drepturilor politice. Ca argument poate servi apariția tot mai frecventă a acesteia pe arena politică în calitate de candidat sau deținător al diferitelor funcții publice.

Consider prevederea constituțională, ce reglementează egalitatea în sex, expusă în art. 16 al Legii Supreme a statului nostru<sup>6</sup>, drept una extrem de semnificativă, întrucît înlătură legal orice tentativă de discriminare și consolidează democrația în Republica Moldova.

**Censul de capacitate.** presupune dovedirea unui anumit grad de instruire pentru a beneficia de drepturi electorale. A fost o realitate în istoria Italiei, S.U.A., unde pînă în sec. XX, populația analfabetă nu era admisă la votare.

Censul de capacitate prezintă realitate și astăzi pentru unele state. De exemplu, în Connecticut alegătorul trebuie să știe să citească un articol oarecare din Constituție și să aibă bune moravuri; în statele Mississippi și Alabama se cere ca alegătorul să poată interpreta Constituția.<sup>7</sup>

Istoria mai cunoaște și așa-numitul **cens al religiei**, care și astăzi mai e în vigoare în unele state musulmane. De exemplu, în Parlamentul Iranului candidații în deputați trebuie să propovăduiască activitatea islamică<sup>8</sup>.

**Censul de studii** presupune accesul la alegeri doar a persoanelor care dispun de studii speciale, însă concomitent cu creșterea nivelului de instruire a populației din țările democratice, censul respectiv s-a perimat și, practic, nu se mai aplică<sup>9</sup>.

Se mai cunoaște și așa-numitul **cens de domiciliu** sau **de reședință**, conform căruia cel ce se prezintă la votare trebuie să facă dovada domiciliului unei perioade de timp în localitatea respectivă<sup>10</sup>; este reglementat de legislația Franței, fiind de 6 luni<sup>11</sup>, de cea a S.U.A. – 1 lună.

**Censul profesional** își găsește și el aplicare în lumea contemporană. Astfel, sunt excluși de la exercitarea dreptului de vot militarii în Marea Britanie și Turcia, funcționarii numiți de guvernatorul general în Canada<sup>12</sup>.

Censul admis expres de legislația Republicii Moldova și recunoscut în majoritatea statelor contemporane este **censul de vîrstă** (art. 38, al. 2, Constituția Republicii Moldova: “Cetățenii Republicii Moldova au dreptul de vot de la vîrsta de 18 ani, împliniți pînă în ziua alegerilor, excepție făcînd cei puși sub interdicție în modul stabilit de lege”). Restricțiile de vîrstă au suportat pe parcursul istoriei un șir de modificări, fiind diminuate de la 30 la 21 de ani, de la 21 la 18 și, actualmente, se menține tendința mondială de diminuare a censului de vîrstă la 16 ani. Sunt deja exemple elocvente de state ce permit realizarea dreptului electoral de la vîrsta de 16 ani (Austria, Grecia, Germania – la nivel de landuri) și vis-à-vis de aceste realități, precum și datorită circumstanțelor de criză constituțională, iscate în Republica Moldova la mijlocul anului 2009, este pus larg în discuție subiectul cu privire la modificarea articolului din Constituție,

ce prevede vârsta minimă a dreptului de a vota – 18 ani și instituirea celei de 16.

După cum am mai menționat, este un subiect extrem de discutabil astăzi, ce antrenează în jurul său un șir de argumente atât “pro”, cât și “contra”. Printre argumentele “pro” se enumeră acea tendință mondială, din ce în ce mai simțită (Norvegia intenționează să instituie votul de la 16 ani pentru anul 2011); acea inegalitate de drepturi și obligații la care este supus tânărul de 16 ani (el posedă obligația răspunderii penale depline, la angajare în câmpul muncii se obligă la achitarea acelorași impozite ca și o persoană matură, dar în ceea ce privește dreptul de a vota, tânărul se alege doar ca ipostaza de spectator). Iar ca argumente “contra” evidențiem ideile de manipulare facilă și credibilitate excesivă din partea tinerilor la promisiunile electorale și discursurile emoționale ale candidaților; ideile conform cărora pretențiile adolescenților depășesc cu mult posibilitățile lor (este recunoscută medical capacitatea lor mai scăzută de conștientizare a unor raționamente comparativ cu cea a adulților).

Personal, optez pentru instituirea unui **cens de inteligență**, dedus din nivelul educațional și intelectual al cetățenilor. Rezultă că s-ar institui o limită directă între cei ce pot vota și cei ce sunt privați de acest drept. Dacă ar fi să privim real lucrurile, electoratul de astăzi al Republicii Moldova reprezintă, în marea sa majoritate, votanți cu studii puține și cu un coeficient de inteligență redus și atunci apare întrebarea: n-ar fi mai corect pentru interesul și binele social privarea unora de acest drept? Ar fi să fie, în plus, poate ar accelera dorința celor discriminați de cultivare și dezvoltare a propriei personalități.

Pentru a ne putea orienta în neantul îngrădirilor exercitării universale a dreptului de vot cunoscute de istoria umanității, doctrinarul român Ioan Muraru a încercat să prezinte evoluția dreptului de vot într-o etapizare specifică: 1. Etapa votului universal masculin. 2. Etapa accesului feminin la electorat. 3. Etapa scăderii vârstei minime.<sup>13</sup>

Doctrinarul A. Arseni consideră capacitatea electivă a persoanei una subiectivă, care este indisolubil legată de capacitatea civilă a acesteia.<sup>14</sup> Ca argument pot servi reglementările legislației electorale și civile naționale. Astfel, articolele 11 și 13 ale Codului Electoral, care stabilesc imposibilitatea de a participa la votare a persoanelor ce nu au împlinit vârsta de 18 ani, precum și a persoanelor recunoscute incapabile prin hotărârea judecătorească și a persoanelor condamnate la privațiune de libertate prin hotărâre judecătorească pentru infracțiuni grave, deosebit de grave sau excepțional de grave<sup>15</sup>. Iar în conformitate cu prevederile Codului Civil al Republicii Moldova, persoanele, care nu au împlinit vârsta de 18 ani, precum și cele care în urma unei tulburări psihice nu pot conștientiza sau dirija acțiunile lor, sunt lipsite de capacitatea deplină de exercițiu<sup>16</sup>. Analizând prevederile Codului Civil în coroborare cu prevederile Codului Electoral, putem afirma că persoanele condamnate la privațiune de libertate prin hotărâre judecătorească pentru infracțiuni grave, deosebit de grave sau excepțional de grave dispun de o capacitate juridică civilă limitată drept consecință a reprimării dreptului la vot.

În urma examinării multispectuale a principiului univesalității dreptului electoral în Republica Moldova tind a concluziona: deși, acest principiu prezumă posibilitatea tuturor cetățenilor de a alege, cu toate că Larmarine pleda pentru participarea la alegeri a “tuturor celor ce poartă în numele său de om calitatea de cetățean”<sup>17</sup>, iar Jean Boulois reliefează votul universal ca o necesitate pentru că într-un stat de drept și democratic “întreaga populație trebuie chemată la urne; nici o porțiune la un moment dat să nu fie colectiv exclusă; interdicțiile strict individuale să rezulte din incapacități evidente sau nedemonstrabile evidente”<sup>18</sup>, totuși acest principiu nu trebuie interpretat ca unul absolut, deoarece teoria relativității a lui Einstein este aplicabilă și aici – concluzie obținută din examinarea realizată a multiplelor censuri cu privire la exercitarea dreptului de vot ce și-au făcut apariția mai mult sau mai puțin pe parcursul întregii istorii a umanității. Astfel, susțin conceptul că universalitatea dreptului electoral este un principiu relativ.

## BIBLIOGRAFIE

<sup>1</sup> Constituția Republicii Moldova, art. 38, al.1.

<sup>2</sup> Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice din 16 decembrie 1966.

<sup>3</sup> Ion Guceac, „Curs elementar de drept constituțional”, vol. II, Chișinău, 2004, p. 210.

<sup>4</sup> Constituția României din 1866, titlul III, capitolul I, secțiunea “Despre adunarea deputaților”.

<sup>5</sup> Citat după D. Turpin, p. 206.

<sup>6</sup> Constituția Republicii Moldova, art. 16, al. 2.

<sup>7</sup> Amendamentul XV (3 februarie 1879) la Constituția federativă a S.U.A.

<sup>8</sup> Constituția Iranului din 1979, <http://www.aghayan.com/iranconst.htm>

<sup>9</sup> A. Arseni, “Drept constituțional comparat”, Chișinău, 2003, p. 107.

<sup>10</sup> Ion Rusu, “Drept constituțional și instituții politice”, București, 2001, p. 357.

<sup>11</sup> Code electoral de France, version consolidée au 25 juillet 2010, art. 11, al. 1 <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070239>

<sup>12</sup> Dr. Gheorghe Iancu, “Dreptul constituțional și instituții politice”, București, 2002, p. 289.

<sup>13</sup> Ioan Muraru, “Dreptul constituțional și instituții politice”, București, 2002, p. 365.

<sup>14</sup> A. Arseni, “Drept constituțional comparat”, Chișinău, 2003, p. 106.

<sup>15</sup> Codul Electoral al Republicii Moldova, art. 11, art. 13, al.1.

<sup>16</sup> Codul Civil al Republicii Moldova, art. 20, al. 1, art. 24, al.1.

<sup>17</sup> Ion Guceac, „Curs elementar de drept constituțional”, vol. II, Chișinău, 2004, p. 210.

<sup>18</sup> Ioan Muraru, “Dreptul constituțional și instituții politice”, București, 2002, p. 365.



# ATELIERUL 3

## ECONOMIE ȘI MANAGEMENT PUBLIC

### ANALIZA COST-BENEFICIU – METODĂ MODERNĂ DE EFICIENTIZARE A CHELTUIELILOR PUBLICE

**Tatiana MANOLE,**  
*doctor habilitat în științe economice, profesor universitar,*  
*Academia de Administrare Publică*  
*de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

**Aspecte ale analizei cost-beneficiu (ACB).** Analiza cost-beneficiu este o metodă de evaluare a unei politici<sup>1</sup> (sau a unui proiect) care cuantifică în termeni monetari valoarea tuturor consecințelor acestei politici asupra tuturor membrilor societății. Beneficiul social net exprimă valoarea acestei politici. Diferența dintre beneficiile sociale (B) și costurile sociale (C) reprezintă beneficiul social net (BSN):

$$BSN = B - C \quad 1.1.$$

ACB este aplicabilă politicilor, programelor, proiectelor, reglementărilor, experimentelor și altor intervenții guvernamentale.

**Scopul** principal al ACB este de a ajuta la adoptarea deciziilor sociale.

**Obiectivul ACB** este de a facilita repartitia mai eficientă a resurselor societății, a resurselor publice.

Atunci când piețele funcționează normal, interesul individual conduce la o alocare eficientă a resurselor. Guvernul are sarcina de a interveni în mod justificat în opțiunile private atunci când există „eșecuri ale pieței” (exemplu: când pe piață se stabilește monopolul asupra unui produs, care generează creșterea nejustificată a prețurilor etc.). Astfel, eșecul unei piețe reprezintă o justificare pentru o intervenție guvernamentală. Dar și în acest caz trebuie să fie demonstrată eficiența superioară a unei anumite intervenții guvernamentale, comparând-o cu alternativele. În acest scop se folosește ACB.

Când vorbim despre costuri și beneficii, ca simpli indivizi, luăm în considerare doar **propriile costuri și beneficii**. În mod similar, în evaluarea diferitelor alternative de investiții, firmele au tendința să ia în considerare numai propriile costuri (cheltuieli) și beneficii (venituri) care decurg din acestea. În analiza cost-beneficiu încercăm să luăm în considerare **toate costurile și beneficiile societății luate ca un întreg**. Din acest motiv, unii se referă la **ACB ca la o analiză cost-beneficiu socială**. Există mai multe tipuri de analiză cost-beneficiu: **ABC ex ante, ABC ex post și in medias res**. În tabelul 1 prezentăm valoarea diferitelor tipuri de ACB.

ACB trebuie să ia în considerare variantele rezonabile și să le aleagă pe cele cu cel mai mic cost, pe cele mai eficiente din punctul de vedere al costurilor, pe cele mai puțin împovărătoare sau să ofere explicații în cazul în care astfel de variante n-au fost selecționate.

Aproape toate țările occidentale dezvoltate industrial au reglementări de programe sau de domenii specifice. Astfel, de exemplu, **construcția barajelor** (ceea ce este actual și pentru Republica Moldova și România) înaintea începerii oricărei lucrări de construcție, proiectele trebuie să fie evaluate minuțios din punct de vedere **tehnologic** și să fie viabile din punct de vedere economic. **Viabilitatea economică a proiectului se determină cu ajutorul analizei cost-beneficiu**.

**Procedura de analiză a ACB este împărțită în mai multe etape, cele mai importante fiind:** (1) Specificarea setului de alternative; (2) Identificarea subiecților care vor primi beneficiile și a acelor care vor suporta costuri (poziționarea); (3) Catalogarea impacturilor și selectarea indicatorilor de măsură (unități de măsură); (4) Estimarea cantitativă a impacturilor de-a lungul duratei de viață a proiectului; (5) Evaluarea monetară a tuturor impacturilor (atribuirea unei valori în monedă (dolari)); (6) Actualizarea valorii beneficiilor și a costurilor pentru obținerea valorii actuale; (7)



Tabelul 1. Valoarea diferitelor clase de ACB

Valoarea ACB pentru	Ex ante	In medias res	Ex post	Comparații Ex ante/ Ex post sau Ex ante/ In medias res
Decizia de alocare a resurselor pentru proiect.	Dacă analiza este exactă, ea ajută la selectarea celui mai bun proiect sau conduce la decizia de continuare sau de renunțare la proiect.	În cazul în care resursele deja alocate sunt mici, resursele disponibile ar putea fi redirecționate. Dacă nu, se recomandă continuarea.	Prea târziu, proiectul este finalizat.	La fel ca în analizele in medias res sau ex post.
Aflarea valorii actuale a unui anumit proiect.	Slabă estimare – mare incertitudine a beneficiilor și costurilor viitoare.	Estimare – mai bună se reduce incertitudinea.	Excelentă, deși pot exista unele erori.	La fel ca în analizele in medias res sau ex post.
Contribuția la aflarea valorii actuale a unor proiecte similare.	Puțin probabil să aibă o contribuție semnificativă.	Bună. Cu cât se efectuează mai târziu, cu atât contribuția sa crește. Necesită ajustări pentru proiecte diferite.	Foarte utilă, deși pot apărea erori și necesită ajustări pentru proiecte diferite.	La fel ca în analizele in medias res sau ex post.
Cercetarea omisiunilor, erorilor de estimare, de măsurare și de evaluare în ACB.	Nu.	Nu.	Nu.	Da, furnizează informații despre erorile și despre acuratețea ACB pentru proiecte similare.

Sursa: Analiza cost-beneficiu: Concepte și practică. Autori: Anthony E. Boardman; David H. Greenberg; Aidan R. Vining; David L. Weimer. Ediția a doua. (Traducere din l. engleză), Editura ARC, 2004, pag 5.

Calcularea valorii actuale nete (**VAN**) pentru fiecare alternativă în parte; (8) Formularea unei recomandări pe baza **VAN** și alte tipuri de analiză.

**Actualizarea valorii beneficiilor și a costurilor pentru obținerea valorii actuale.** Pentru un proiect ale căror costuri și beneficii se obțin de-a lungul unei perioade de timp (ani) este nevoie de o modalitate de însumare a beneficiilor și a costurilor obținute în fiecare an. Este necesar ca beneficiile și costurile unui proiect ce urmează să se obțină în viitor se actualizează la valoarea lor prezentă, obținându-se **valoarea actuală (VA)**.

Necesitatea acestei actualizări decurge din faptul că un leu sau un dolar sau un euro este astăzi mai scump decât să-l ai mâine. Totodată, e știut că majoritatea oamenilor preferă să consume mai degrabă acum decât mai târziu, și, din această cauză, renunță la a consuma mai mult în viitor.

**Notă.** Această diferență nu are nici o legătură cu inflația, deși inflația, de asemenea, trebuie luată în calcul.

Astfel, un cost sau un beneficiu care se obține în anul **t** este transformat în valoare actuală prin împărțirea lui la  $(1 + s)^t$ , unde **s** este rata de actualizare socială.

De exemplu, să presupunem că un proiect are o durată de viață de **n** ani.

Notăm cu **B<sub>t</sub>** beneficiile obținute în anul **t**;

Notăm cu **C<sub>t</sub>** costurile obținute în anul **t**.

Valorile actuale ale beneficiilor **VA (B)** sunt:

$$VA(B) = \sum_{t=0}^n \frac{B_t}{(1+s)^t} \quad 1.2$$

Valorile actuale ale costurilor **VA (C)** sunt:

$$VA(C) = \sum_{t=0}^n \frac{C_t}{(1+s)^t} \quad 1.3$$

Pentru funcționari și agențiile guvernamentale rata de actualizare este cea stabilită de Ministerul Finanțelor, de Banca Centrală sau de alte instituții guvernamentale abilitate cu acest drept. Analistii guvernamentali vor ține cont de acest indicator. Majoritatea economiștilor însă consideră că această rată de actualizare este prea mare.

**Calcularea valorii actuale nete (VAN) a fiecărei alternative.** Valoarea actuală netă a unei alternative (**VAN**) se calculează ca diferența dintre valoarea actuală a beneficiilor și valoarea actuală a costurilor:

$$VAN = VA(B) - VA(C) \quad 1.4$$

**Regula principală pentru luarea unei decizii** în cazul în care nu există variante, este următoarea: **Proiectul se**

**acceptă dacă VAN este pozitivă.**

O altă regulă este că trebuie recomandată continuarea proiectului dacă:

$$VAN = VA(B) - VA(C) > 0; \text{adică } VA(B) > VA(C).$$

Atunci când sunt mai multe alternative de proiecte, apoi se selectează proiectul cu cea mai mare VAN. Această regulă presupune implicit că, cel puțin, o **VAN este pozitivă**. Dacă nici o VAN din proiectele supuse analizei nu au o VAN pozitivă, atunci proiectele trebuie respinse.

Selectarea unui proiect cu cea mai mare VAN este echivalentă cu selectarea unui proiect cu cea mai mare valoare actuală a beneficiului social net, adică:

$$VAN = VA(BSN) \quad 1.5$$

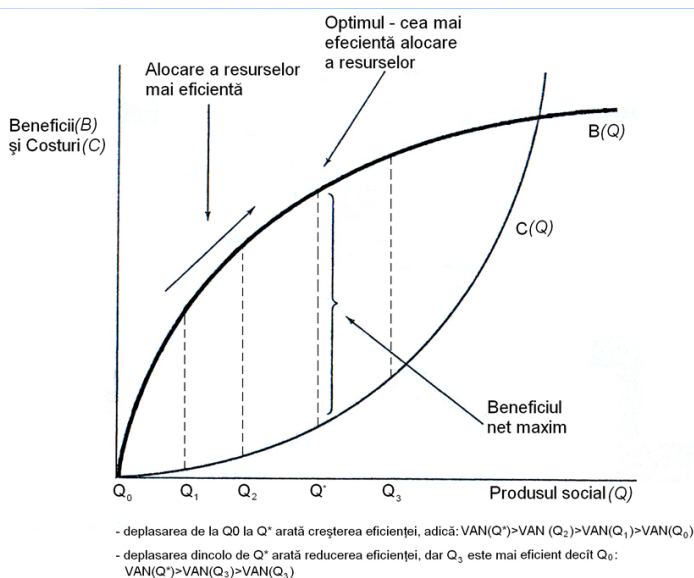
Deși criteriul VAN constă într-o alocare **mai eficientă a resurselor**, recomandarea **cele mai eficiente** variante de alocare a resurselor nu este necesară. Acest lucru îl putem urmări pe figura 1.

**Pe abscisă** sunt așezate variante ale **produsului social (Q)**. **Pe ordonată** sunt așezate **beneficiile (B) și costurile (C)**. Curba funcția **B(Q)** are formă bombată crescătoare, apoi merge în scădere lentă și devine paralelă cu abscisa. Curba funcției **C(Q)** este mereu în creștere.

Beneficiile cresc la valori mai mari ale dimensiunii proiectelor, dar numai într-o mică măsură. În schimb, costurile cresc foarte mult (exponențial). Un proiect de mici dimensiuni (**Q1**) are un beneficiu net pozitiv comparativ cu **Q0**. La valori mai mari, beneficiul net crește până la valoarea optimă **Q\***. La valori mai mari decât **Q\***, beneficiul net scade. Beneficiile nete sunt pozitive atâta timp cât curba beneficiului este deasupra curbei costului. Beneficiile sunt 0 când curbele se intersectează și sunt negative pentru proiecte cu valori foarte mari.

Să presupunem că analistul evaluează doar două variante, **Q1** și **Q2** comparativ cu **Q0** (adică cu situația dată). Din figura 1 observăm că nivelul **Q2** este preferat nivelului **Q1**, iar **Q1** este preferat nivelului **Q0**. Deci conform indicațiilor graficului ar trebui să recomandăm varianta **Q2**.

Dar observăm, totodată, că beneficiul social este maxim la nivelul **Q\***. Dar această variantă optimă nu poate fi recomandată, pentru că nu se află printre cele evaluate. Aceasta ar însemna că analistul a analizat două variante și eficiența cea mai mare dintre aceste două variante (**Q1** și **Q2**). El nu a știut rezultatul optim (în știință acest fenomen se numește **limitele analizei raționale**) până nu a efectuat analiza. Constrângerile de buget și cele politice îi pot limita opțiunile analistului.



**Figura 1. ACB urmărește alocarea mai eficientă a resurselor**

**Concluzii generale:**

1. Analistul va face recomandări, dar nu el ia decizii.
2. Decizia privind alocarea resurselor se face în mediile politice și administrative. În cazul analizei VAN cu privire la construcția autostrăzii cu taxe și fără taxe, în cele din urmă, politicienii au decis să fie construită varianta cu taxe. Analiza VAN contribuie la o mai eficientă alocare a resurselor. Necesitatea de suplimentare a resurselor bănești în buget va duce, ca și în cazul construcției autostrăzii, la decizia de a introduce taxe pentru utilizarea autostrăzii, de fapt și aceasta este o decizie pozitivă, pentru că cel care va suporta un cost, va prețui valoarea obiectului construit.

3. Am văzut că ACB se ocupă de modul în care trebuie luate deciziile de alocare a resurselor. În practică însă ACB este adesea distorsionată de intervențiile politicienilor și ale funcționarilor. Funcționarii guvernamentali au tendința de a vedea costurile și beneficiile în mod diferit, în funcție de poziția și instituția lor.

4. Poziția unui funcționar are o puternică influență asupra a ceea ce crede el că este sau ar trebui să fie ACB. Deși la nivel guvernamental ar putea fi luate alte decizii, știința financiară recomandă luarea în considerare a criteriului VAN ca unul din principiile ACB la alegerea alternativei de investire eficientă a resurselor bănești.

### BIBLIOGRAFIE

1. Anthony E. Boardman, David H. Greenberg, Aidan R. Vining, David L. Weimer. Analiza cost-beneficiu: concepte și practică. Editura ARC, 2004. Ediția a doua. Traducere din l. engleză.
2. Botnari Nadejda. Finanțele întreprinderii. Editura „Tipografia centrală”, 2006.
3. Ковалев В. В. Введение в финансовый менеджмент. Издательство „Финансы и статистика”, Москва, 2000.
4. Финансы: учеб. 2- изд. под ред. В. В. Ковалева – Москва. Изд-во. Проспект, 2007.
5. Paul Halpern, J. Fred Weston, Eugene F. Brigham. Finanțele manageriale. Model canadian, 1994. Traducere din l. engleză. Editura Economică, 1998.

<sup>1</sup> În acest text vom folosi termenii de politică și proiect având aceeași semnificație.

<sup>2</sup>  $(1 + s)$  este factorul de compunere;  $s$  - este rata de actualizare socială sau poate fi notat cu  $i$  sau  $r$  ca rată de actualizare.

## NECESITATEA VALORILOR AUTENTICE ÎN SOCIETATEA AFLATĂ LA INTERSECȚIA TRANSFORMĂRILOR SISTEMICE

**Valeriu ZBÂRCIOG,**  
*doctor habilitat, profesor universitar,*  
*Academia de Studii Economice din Moldova*

### SOMMAIRE

*L' étude englobe l'association du problème de l' assurance du bien-être en vertu de l'exploration du rationalisme de la théorie économique dans les conditions de la promotion des transformations systémiques. Ladite synthèse permet à la société de contourer les causes de la rupture de l'être humaine des valeurs authentiques.*

În 20 ani de independență, Republica Moldova și-a determinat calificativul de cea mai săracă țară de pe bătrânul continent, în situația când prețurile bunurilor, serviciilor, utilităților sunt cosmice comparativ cu veniturile majorității populației. Concomitent, mințile luminate ale moldovenilor plecați din țară contribuie la dezvoltarea tehnologiilor avansate în întreaga lume, la descoperiri științifice ce aduc profituri uriașe terțelor țări.

Ce forțe motrice se mențin și vor conduce Republica Moldova, unde populația este săracă și debusolată? Ce factori coagulanți mențin și tind să valorifice virtuțile coeziunii sociale? Nu sunt doar întrebări retorice. Realitatea din republică ne confirmă că societatea este antrenată într-un conflict fundamental ce opune „omul și sistemul”. Omul, în general vorbind, prezintă individul care, în condițiile economiei de piață, se ghidează exclusiv de interesul personal asistat de interesul comun în conformitate cu semnalele emise de piață. Cu regret, aceste coordonate în prezent sunt vizibile și materializate într-un orizont limitat și cu o eficiență redusă.

Mecanismul pieței are menirea să tempereze tendințele individualiste, alimentate de trecerea de la societatea de tip autoritar la cea democratică, liberă.

Actualmente, Christopher A. Pissarides, de la London School of Economics, se numără printre cei 3 laureați ai Premiului Nobel pentru economie în anul 2010, pentru teoria „Piețele unde cererea și oferta creează fricțiuni”. Astfel, știința economică contribuie la perceperea adevărului că mecanismul pieței este complex și dinamic, unde cererea și oferta mereu generează fricțiuni, ce pot fi atenuate prin conturarea consecințelor politicilor și reglementărilor economice asupra ratei șomajului, locurilor de muncă și salariilor. Spre însușirea lecției respective și ne direcționează criza financiară globală ce s-a rostogolit din 2007 prin lume.

Economia, ca fenomen și ca valoare, este percepută de individ, societate, în timp și spațiu foarte diferit. La Londra, Roma sau Paris a economisi nu se reduce neapărat la a pune banul la ciorap, ci a-l face să funcționeze. În conformitate cu rigorile pieței, a economisi înseamnă mult mai mult decât a nu cheltui, devin importante excluderea risipei, investirea, alocarea astfel încât să se producă bani și valori, economisirea să devină un fenomen de cultivare, de creare a

banilor și de obținere a noilor valori:

a) faptul că păstrarea și economisirea banilor pot îmbrăca atât aspectul parcimoniei, cât și pe cel al inițiativei creației, derulării procesului de cultivare a banilor, așa cum fermierul cultivă, îngrijește porumbul, roșiile, pepenii verzi, varza, caisele etc. În primul caz, devine important ca banul păstrat să nu-și erodeze valoarea în timp și spațiu. În scopul reducerii riscurilor, trebuie respectate anumite reguli, printre care remarcăm: să nu se amplaseze toate semințele într-un singur cuib;

b) criza financiară globală decodifică caracterul păgubos al politicilor prociclice, de austeritate bugetară, atunci când nu avem bani, iar în situația când economia prosperă, să nu-i risipim;

c) banii devin buni nu prin faptul că sunt opriți din mișcare, ci doar atunci când se substituie pe ceva mai înalt ca valoare, în baza amplificării rodniceii abilităților individului și comunității. Astfel, ei deschid calea spre edificarea bunăstării durabile;

d) valoros pentru toată lumea este faptul că cultura economisirii și a tuturor valorilor autentice să prindă rădăcini adânci și pe meleagurile basarabene.

Realitatea, știința și experiența vieții ne sugerează că explorarea valorilor fundamentale înseamnă în fine, pe de o parte, că se câștigă. Pe de altă parte, să ne dumerim că guvernul este al populației și în nici un caz societatea să nu fie privită ca ostacul guvernărilor.

Până acum, din cauza conexiunii neproductive dintre „om și sistem” societatea civilă din republică este foarte fragilă și neputincioasă în a impune o minimă ordine în vacarmul general, în a promova și susține eficient coeziunea socială pe care o oferă mecanismul economiei de piață. Ca rezultat, în republică s-a conturat o democrație de fațadă, complementată de frică, isterie, ură și de dominarea absurdului.

În acest context, pentru comparație putem trece în revistă lecțiile ce aduc lumină asupra succeselor Țărilor Baltice.

### **Estonia împlinită este al 17-lea membru al zonei euro**

Nu întâmplător, nici accidentar Estonia, una din fostele republici sovietice, a devenit pe 1 ianuarie 2011 cel de al 17-lea membru al zonei euro. Ea va fi cea de-a 3-a țară fostă comunistă care adoptă moneda unică, după Slovenia – în 2007 și Slovacia în – 2009.

„Tigrul baltic” a reușit să mențină cursul de schimb stabil în raport cu euro, timp de aproape un deceniu. Deși puternic afectată de criza globală în perioada anilor 2008-2009, datorită creării mediului convergenței sustenabile, economia estonă a manifestat un grad ridicat de flexibilitate, ce i-a permis din ultimul trimestru al anului 2009, prin înviorarea cererii interne, să depășească faza de cvasistagnare și pe parcursul anului 2010 s-a aflat în plin proces de relansare economică, înregistrând un ritm de creștere de 2,4%. În 2011 ritmul de creștere estimat va atinge 4,4%. În 2009 PIB-ul a suferit un declin de 13,9%, de aceea estimările sugerează că Estonia va avea nevoie de, cel puțin, 5 ani pentru atingerea ritmului de dezvoltare economică, pe care l-a avut în perioada premergătoare declanșării crizei din 2008-2009.

Locomotiva economiei a fost proiectul de adoptare a monedei euro, ce a implicat elaborarea de măsuri pentru crearea mediului favorabil convergenței sustenabile. În prezent, se estimează majorarea fluxurilor de capital și investiții, ce vor contribui la creșterea accentuată a PIB-ului.

Finanțele publice estoniene au înregistrat un deficit bugetar comparativ redus, respectiv de 2,8% din PIB în 2008; 1,7% în 2009; 1,0% în 2010; în 2011 estimările remarcă 1,9%. Datorită eforturilor guvernamentale productive, în ultimele luni ale anului 2009 și pe parcursul anului 2010, deficitul fiscal s-a încadrat în limitele agreeate prin Tratatul de la Maastricht. Un aport pe măsură a marcat și societatea civilă prin creșterea gradului de economisire a populației, iar scăderea volumului investițiilor au condus la reducerea datoriei interne și externe.

Datoria publică a Estoniei, ca pondere în PIB, este cea mai scăzută din rândul țărilor membre ale UE. Ea a ajuns în 2009 la 7,2% din PIB, în 2010 a constituit 8,0%, iar pentru 2011 se prevede o creștere ușoară până la 9,5% din PIB. Ca tendință se evidențiază că taxele și impozitele vor reveni la nivelurile preexistente crizei financiare globale.

Performanțele de export ale Estoniei sunt în creștere. După o scădere de 18,7% în 2009, în 2010 creșterea a fost de 14,3% și se estimează o sporire de 6,6% în 2011. Respectivul avansări au drept suport îmbunătățirea climatului economic extern, ca urmare a creșterii volumului exportului de energie electrică, spre Letonia și Lituania, ca rezultat al închiderii centralei nucleare lituaniene – Ignalia. Sporirea volumului exporturilor se bazează pe îmbunătățirea competitivității companiilor naționale, datorită reducerii impozitelor pe profit.

Volumul valoric al exporturilor estoniene s-a majorat la 840 de milioane de euro, iar cel al importurilor la 850 de milioane. Deficitul comercial a fost de 10 milioane euro, adică de peste 4 ori mai mic decât în 2009.

Prin urmare, experiența Estoniei nuanțează specificul noilor realități edificate de economiile naționale emergente. Dacă printre vocabulele economice cel mai des pronunțate de populația unor țări se regăsește inflația, sărăcia, apoi în Estonia lucrurile sunt de altă natură, fiindcă aici se promovează politicile macroeconomice ce sprijină creșterea economică, crearea de locuri de muncă și asigură o rată a inflației stabile. Aici se explorează simbiozele productive atât între „om și sistem”, „puterea statului și puterea banului”, „export și import”, cât și între „stabilitatea economică și

stabilitatea monetară”, „aspirațiile societății civile încorporate în bunăstare”.

### **Societatea ce-și dorește bunăstarea trebuie să înceapă prin a face omul mai bun pe dinăuntru**

Mesajul spiritual al lui Einstein, transmis civilizației aflate în fierbere, conține aspirația majoră „**singura rațiune a existenței timpului este ca lucrurile să nu se desfășoare toate concomitent**”. Cu părere de rău, crizele economice globale tocmai precipită multiplele rupturi ale vieții socioeconomice simultan și mai frecvent.

Istoriceste, teoria economică specifică înțelepciunea, perceperea de care se conducea Mahatma Gandhi: „Fericirea este armonia dintre ceea ce gândești, ceea ce spui și ceea ce faci”. Deci dacă nu-i cunoaștem cu adevărat pe părinții noștri, nu numai biologici, ci și spirituali, **înseamnă că avem un deficit de biologie umană și spirituală** ce nu poate fi substituit de nimic. În această stare spirituală amorfă, singurul lucru plauzibil este **înclinația noastră spre o evoluție oarbă, o evoluție bazată** după Emil Cioran pe „cunoaștere fără cunoștințe”. **Altfel formulat, este vorba de o cunoaștere lipsită de credință în certitudinile noastre, fără de care nu avem cum să înflorim, să prosperăm pe tărâmul bunăstării, penru că nu știm de unde venim din cauza rătăcirii în labirinturile sinelui său.** Parafrazându-l pe Goethe, **ajungem la concluzia că societatea Republicii Moldova este răvășită și deabusolată, deoarece neglijează adevărul, conform căruia ființele umane sunt modelate, motivate, călăuzite de ceea ce iubesc și împărtășesc cu adevărat** (și, în primul rând, este vorba de atașamentul lor față de valorile general-umane: Adevăr, Bine, Frumos, Dreptate, Libertate, Integritate ca personalitate). Ultimele îl ajută pe fiecare să fie împlinit.

### **BIBLIOGRAFIE**

1. Christopher A. Pissarides, de la London School of Economics, unul dintre cei 3 laureați ai Premiului Nobel pentru economie în anul 2010, pentru teoria „Piețele unde cererea și oferta creează fricțiuni”.
2. Radu Șerban. Economisirea, ca lecție a crizei. Tribuna economică, nr. 3, 2011, p. 76-77.
3. Nela Miru. Estonia – cel mai nou membru al zonei euro. Tribuna economică, nr. 3, 2011, p. 74-75 .
4. Marin Frâncu. Ieșirea din criză prin „echilibrul” lui Samuelson. Tribuna economică, nr. 3, p. 78-80.
5. Marin Frâncu. Economia SUA în pragul unei mari cotituri. Tribuna economică, nr. 2, 2010, p. 78-80.

## **STRATEGII ALE ADMINISTRĂRII FINANTELOR PUBLICE LOCALE ȘI IMPACTUL ÎN DEZVOLTAREA ECONOMICĂ A UNITĂȚILOR ADMINISTRATIV-TERITORIALE**

**Mihaela ONOFREI,**  
profesor universitar, doctor  
**Florin OPREA,**  
lector universitar, doctor  
**Elena CIGU,**  
preparator universitar, doctor,  
**Universitatea „Alexandru Ioan Cuza”, Iași (România)**

### **SUMMARY**

Descentralizarea finanțelor publice s-a produs gradual după 1989 generând un impact important asupra bugetelor locale și asupra responsabilităților administrațiilor publice locale. În contextul creșterii independenței financiare locale, autoritățile publice locale trebuie să-și demonstreze capacitatea de a prelua sarcinile de interes local din atribuțiile administrației central, trebuie să identifice cele mai eficiente strategii de administrare a finanțelor publice locale pentru a genera creștere economică locală. Lucrarea evidențiază aspectele relevante ale strategiilor de administrare a finanțelor publice locale cu reflectare asupra dezvoltării economice a unităților administrative-teritoriale.

Dezvoltarea economică a unităților administrativ-teritoriale reprezintă un deziderat în vederea creării unei economii de piață funcționale, compatibile cu principiile, normele, mecanismele, instituțiile și politicile Uniunii Europene. În acest sens, este imperios necesară elaborarea unor strategii eficiente ale administrării finanțelor publice locale.

Opțiunile strategiei de dezvoltare economică a unităților administrativ-teritoriale vizează crearea anumitor con-

diții pentru asigurarea creșterii economice locale pe baza sporirii ratei investițiilor locale prin participarea semnificativă a capitalului local, mai ales public și prin atragerea resurselor naționale și chiar externe, mai ales, sub formă de investiții directe, în condiții de deplină transparență. De asemenea, un alt obiectiv îl reprezintă promovarea unor politici locale coerente, compatibile cu mecanismele Uniunii Europene, vizând ajustarea structurală a economiei locale, dezvoltarea și modernizarea infrastructurii locale fizice, științifice și sociale, revitalizarea și re tehnologizarea industriilor cu potențial competitiv, construirea unei agriculturi întemeiate pe exploatații de dimensiuni optime, sprijinirea activităților bazate pe tehnologia informației și crearea unui mediu local prielnic pentru extinderea și dezvoltarea turismului, diversificarea serviciilor financiare, a sectorului terțiar în general. Ca obiectiv major se constituie și crearea unui mediu de afaceri local prielnic, bazat pe un cadru legal coerent și stabil care să asigure dezvoltarea competiției de piață, reducerea costurilor de tranzacție și diminuarea poverii fiscale locale; promovarea unor măsuri specifice de stimulare a întreprinderilor mici și mijlocii; definirea clară a drepturilor de proprietate, asigurarea unor structuri administrative și judiciare adecvate, capabile să asigure aplicarea legii și respectarea obligațiilor contractuale.

Consolidarea finanțelor publice locale depinde de măsura descentralizării reale și de gradul autonomiei financiare. Pornind de la faptul că autonomia locală este condiționată de existența autonomiei financiare, strategiile de administrare a finanțelor locale au urmărit anumite direcții pentru a concretiza procesul de dezvoltare economică durabilă, adecvată cerințelor și standardelor Uniunii Europene. Astfel, s-a constatat că execuția bugetară la nivelul autorităților administrației publice locale necesită, în general, să fie îmbunătățită în două direcții principale. Prima direcție o reprezintă optimizarea activității autorităților administrației publice locale în faza de elaborare a bugetului local, întrucât o supraestimare a veniturilor duce la o fundamentare slabă a bugetului și, implicit, la o execuție bugetară slabă. Astfel se explică faptul că la începutul anului, pe baza unor resurse supradimensionate ca urmare, fie a unor anticipări nerealiste a veniturilor proprii, fie a unor posibile alocări din partea administrației centrale, se angajează cheltuieli pe baza unor resurse potențiale și nu certe care produc disfuncționalități în angajarea cheltuielilor și efectuarea plăților din cauza lipsei surselor de finanțare.

A doua direcție o reprezintă întărirea controlului cheltuielilor și crearea condițiilor pentru creșterea eficienței utilizării fondurilor publice în finanțarea cheltuielilor publice locale. Astfel, se impune crearea unui sistem suplu și transparent de repartizare și alocare a resurselor financiare pe destinații, de monitorizare și evaluare a funcționării aparatului administrativ și serviciilor publice de interes local, precum și de măsurare a performanței și a calității furnizării serviciilor publice.

În cadrul acestor direcții principale, dezvoltarea economică a unităților administrativ-teritoriale presupune aplicarea strategiilor privind îmbunătățirea execuției bugetelor locale prin promovarea unor activități financiare eficiente. Una dintre acestea se referă la întocmirea unui tablou de bord (bilunar) ceea ce permite factorilor de decizie (primari, președinți de Consilii Județene, directori economici, șefi servicii etc.) să urmărească evoluția încasărilor și plăților, să ia decizii prompte și să întrevadă evenimentele în perspectivă. Alte activități includ: organizarea unui program coerent și eficient de urmărire a încasării veniturilor bugetare; asigurarea unui control strâns și riguros al cheltuielilor ceea ce determină evitarea cheltuielilor inoportune și ineficiente asigurând autoritățile locale că resursele financiare sunt utilizate corect și legal; elaborarea unui set de indicatori financiari specifici primăriei care să fie analizați și interpretați lunar; dimensionarea corectă a personalului necesar în cadrul aparatului propriu al Consiliului local și al Consiliului Județean; funcționarii publici trebuie să-și îndeplinească sarcinile de serviciu cu respectarea strictă a legislației și să dezvolte cultul legalității.

Strategiile de administrare a finanțelor publice locale prin prisma resurselor publice locale diferă în țările Uniunii Europene, în funcție de gradul de autonomie financiară, respectiv după cum autoritățile locale dețin competența de a crea noi surse de venituri; competența de a stabili nivelul impozitelor; competența de a colecta veniturile locale; capacitatea de a obține venituri în mod direct; posibilitatea de a institui impozite și taxe adiționale, respectiv de a percepe o suprataxă – înregistrată ca venit propriu – asupra unui venit perceput la bugetul de stat (de exemplu, Belgia, Olanda, Portugalia); înregistrarea veniturilor percepute la nivel local doar în bugetul local; competența atribuită pentru contractarea și gestionarea împrumuturilor; posibilitatea și gradul de utilizare a altor surse de finanțare; existența unor transferuri reduse din bugetul de stat către bugetele locale.

În cazul României, un obiectiv al strategiei administrării finanțelor publice cu privire la gestionarea eficientă a cheltuielilor bugetelor locale presupune acordarea unei mai mari libertăți în realocarea fondurilor între programe și activități, precum și trecerea la efectuarea cheltuielilor pe bază de indicatori de performanță. În acest context, reducerea cheltuielilor publice prin stabilirea unor norme și plafoane privind cheltuielile de personal, cheltuielile cu materiale și dotări ale instituțiilor publice locale reprezintă o problemă ce se ridică în contextul execuției cheltuielilor bugetelor locale din România.

În concluzie, considerăm că dezvoltarea economică a unităților administrativ-teritoriale este rezultatul aplicării strategiilor de administrare a finanțelor publice locale ce vizează îmbunătățirea modului de gestionare eficace și eficient al bugetelor locale prin măsuri la nivelul autorităților publice locale, precum:



- elaborarea și actualizarea permanentă a politicilor publice la nivelul tuturor domeniilor de activitate a autorităților publice locale în vederea îmbunătățirii activității de programare bugetară;
- implicarea, cu responsabilitate, a întregului personal de specialitate, în inventarierea și evaluarea masei impozabile, monitorizarea permanentă de către conducerea executivă a încasării veniturilor pe parcursul execuției bugetare;
- evaluarea și fundamentarea realistă, corectă, a cheltuielilor publice și monitorizarea permanentă a acestora, în ceea ce privește regularitatea și legalitatea angajării și efectuării lor, precum și eficacitatea și eficiența utilizării fondurilor publice alocate pentru finanțarea acestora;
- eficientizarea activității structurilor de control și audit intern, prin responsabilizarea acestora de a-și îndeplini atribuțiile prevăzute de lege, încurajarea și monitorizarea permanentă a activității acestora;
- întărirea responsabilității la nivelul conducerii executive a autorităților publice locale cu privire la urmărirea modului de inventariere, gestionare și utilizare a tuturor bunurilor și elementelor patrimoniale;
- implementarea tuturor măsurilor necesare în vederea însușirii permanente de către angajații instituției a tuturor actelor normative, de clarificare a celor interpretabile și responsabilizare a personalului implicat în angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor bugetare;
- responsabilizarea consilierilor locali pe linia analizei execuției bugetare, a resurselor bugetare și a gospodăririi patrimoniului public și privat la nivelul autorităților publice locale.

## BIBLIOGRAFIE

1. Cigu, Elena, *Finanțele publice locale și rolul lor în întărirea autonomiei administrativ-teritoriale*, Tehnopress Publishing House, Iași, 2011.
2. Musgrave, Richard, Musgrave, Peggy, *Public Finance in Theory and Practice*, McGraw Hill Book Company, 5th edition, 1989.
3. Onofrei Mihaela, *Administrație publică. Fundamente științifice și bune practici*, "Al. I. Cuza" University publishing House, Iași, 2007.
4. Oprea, F., *Sistemul bugetar public și interrelațiile dintre componentele sale*, teza de doctorat susținută la Universitatea „Al. I. Cuza”, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Iași, 2010.
5. Văcărel, Iulian (coord.), *Finanțe publice*, E. D. P. – R. A., București, 2006.
6. Voinea, Gheorghe, *Finanțe locale*, Junimea Publishing House, Iași, 2008.
7. \*\*\**The Use of Performance Indicators in Local Public Services*, Local and Regional Authorities in Europe, Council of Europe, 1997.
8. Codul Fiscal din 22/12/2003, publicat în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 927 din 23/12/2003, art. 282.
9. Lege nr. 343 din 17/07/2006 pentru modificarea și completarea Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal publicat în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 662 din 01/08/2006, art. 287.
10. OUG nr. 56 din 25/06/2004 privind crearea statutului special al funcționarului public denumit manager public, publicat în M. Of., Partea I, nr. 590 din 01/07/2004 modificată prin OUG nr. 6 din 10/02/2005 pentru modificarea și completarea OUG nr. 56/2004 privind crearea statutului special al funcționarului public denumit manager public, publicat în M. Of., Partea I, nr. 149 din 18/02/2005.
11. OUG nr. 63 din 30/06/2010 pentru modificarea și completarea Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, precum și pentru stabilirea unor măsuri financiare, publicată în Monitorul Oficial nr. 450 din 2 iulie 2010, anexă.

<sup>1</sup> *This paper received financial support through the project "Post-Doctoral Studies in Economics: training program for elite researchers - SPODE" („Studii postdoctorale în economie: program de formare continuă a cercetătorilor de elită – SPODE”), finance contract POSDRU/89/1.5/S/61755, European Social Fund, project funded by Human Resources Development Operational Programme 2007-2013.*

# CONSIDERAȚII TEORETICE PRIVIND MANAGEMENTUL CALITĂȚII RESURSELOR UMANE ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ

**Svetlana COJOCARU,**  
*doctor în economie, conferențiar universitar,*  
*șef Catedră economie și management public,*  
*Academia de Administrare Publică*  
*de pe lângă Președintele Republicii Moldova*  
**Nelian CĂPĂȚÎNĂ,**  
*masterand, Academia de Administrare Publică*  
*de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

## SUMMARY

*The successful implementation of Total Quality Management (TQM) in public administration requires, first of all, a cultural change within public authorities, a change of values, an improvement of the organizational structure, of a way in which human resources act, participate and are involved in the decision process. The implementation of a TQM in public administration strategy cannot be achieved without management and involvement of human resources of public authorities. Human resources are one of the fundamental sources of risks, but in the same time they are those who manage, control, and influence organizational management systems. Therefore, successful organizations are considered those which can attract the heart, mind, and energy of employees to work together for a common goal.*

**KEY WORDS:** Total Quality Management (TQM), human resources, public administration, organizational management systems, leadership, „empowerment”.

Punerea cu succes în aplicare a managementului calității totale în administrația publică solicită, în primul rând, o schimbare culturală în cadrul autorităților publice, o schimbare de valori, o îmbunătățire a structurii organizatorice, a modului în care resursele umane activează, precum și a modului în care participă și se implică în procesul decizional. Implementarea unei strategii de management total al calității (TQM) în administrația publică nu se poate realiza fără conducerea și implicarea resurselor umane ale autorităților publice. Resursele umane sunt una dintre sursele fundamentale de riscuri, dar sunt, în același timp, cele care gestionează, controlează și influențează sistemele de management organizațional. De aceea organizațiile de succes se consideră organizațiile care pot atrage inima, mintea și energia angajaților, pentru a munci împreună pentru un scop comun.

Există o multitudine de factori care determină succesul unei autorități publice. O încercare a ierarhizării lor ar fi dificilă, dar în mod categoric printre aceștia se numără: *utilizarea tehnicilor și instrumentelor care conduc la îmbunătățirea continuă a performanțelor* (astfel încât să fie satisfăcute integral cerințele societății), *calitatea resurselor umane și inovația*. Aspectele legate de resursele umane sunt în centrul filozofiei calității și implicarea acestora de la toate nivelurile este esențială pentru introducerea și implementarea inițiativelor, programelor, practicilor și tehnicilor legate de calitate. Calitatea resurselor umane trebuie să fie una dintre preocupările centrale ale autorităților publice, atât sub aspectul obținerii ei, dar și sub aspectul utilizării ei, deoarece resurse umane corespunzătoare, instruite, bine motivate și recompensate sunt una dintre premisele succesului autorității publice, în particular, și a sistemului administrației publice, în general.

Analizând nivelul actual de cercetare a managementului calității resurselor umane constatăm, că nu există un acord deplin în definirea calității, și s-ar părea că sensul acesteia devine cu atât mai confuz, cu cât auzim mai mult despre ea. Una dintre definiții este cea de „*măsura în care un ansamblu de caracteristici intrinseci îndeplinesc cerințele*” [4]

Calitatea resurselor umane reprezintă un cumul de proprietăți și caracteristici deținute de resursele umane ale unei organizații. Parafrazând definiția atribuită calității de Societatea Americană pentru Controlul Calității (ASQC), se poate considera calitatea resurselor umane ca fiind o abordare sistemică și sistematică a resurselor umane, în scopul obținerii excelenței organizaționale.

Definiția cea mai larg acceptată a managementului calității este: *ansamblul activităților funcției generale de management, care determină politica în domeniul calității, obiectivele și responsabilitățile și le implementează în cadrul sistemului calității, prin mijloace cum ar fi planificarea, ținerea sub control, asigurarea și îmbunătățirea calității*. [2]

TQM a fost descris ca o schimbare în modelele de gândire sau ca o „revoluție în gândire” în management. [1] TQM este pe scară largă agreat ca un mod de management al organizației cu conceptul de a crește atitudinea angajaților. [3]

Sistemul de management al calității în autoritățile publice trebuie să se refere la orientarea politicii și obiectivelor spre domeniul calității și atingerea acestora, bazându-se pe cele opt principii care stau la baza întregului sistem de management al calității: *implicarea resurselor umane; abordarea pe baza de fapte a deciziilor; orientarea spre client; îmbunătățirea continuă; leadership; abordare de proces; abordare de sistem; parteneriat cu furnizorii de servicii publice*. [4]

Resursele umane de la toate nivelurile reprezintă esența autorității publice, iar implicarea totală a acestora permite utilizarea abilităților și cunoștințelor lor în beneficiul autorității publice, în particular, și a sistemului administrației publice, în general.

Conform trilogiei lui I. Juran, funcțiile principale ale managementului calității sunt: planificarea, ținerea sub control și îmbunătățirea calității. N. Kelada consideră următoarele funcții: planificarea, organizarea, coordonarea, controlul și asigurarea calității, între care se pot stabili relații reciproce. [2]

Cea mai importantă fiind funcția de antrenare a resurselor umane pentru realizarea obiectivelor referitoare la calitate care constă în totalitatea proceselor prin care resursele umane sunt atrase și determinate să participe la realizarea obiectivelor planificate în domeniul calității, ținând cont de factorii motivaționali. [2] În deceniul al șaselea al sec. al XX-lea a apărut conceptul de asigurare a calității, căruia i-au fost atribuite inițial două funcții: *de construire a calității și verificarea calității*. Specialiștii japonezi au adăugat acestor două funcții încă două: *instruirea personalului pentru motivarea și îmbunătățirea continuă*.

Orientarea spre calitate recunoaște importanța resurselor umane și afirmă o imagine conceptuală și bine definită referitoare la conduita și motivarea umană. [1] Eforturile de îmbunătățire a calității continuă, schimbările apărute în cultura autorităților publice vor conduce la schimbări ca rezultate în urma stabilirii unui climat de muncă în care au fost instituite participarea, încrederea, responsabilitatea pentru îndeplinirea scopului și implicarea angajaților în procesul decizional. [1] [3] În general implicarea funcției de resurse umane în eforturile de îmbunătățire a calității se materializează în trei feluri: prin participarea la schițarea, introducerea și menținerea diferitelor inițiative de îmbunătățire a calității, prin schimbarea practicilor tradiționale de personal și prin stabilirea unei orientări spre calitate în cadrul funcției de personal.

Succesul implementării TQM în administrația publică depinde de următoarele trei elemente: **implicarea angajaților, responsabilizarea angajaților și leadership și angajarea conducerii**. [5, p. 23]

**Implicarea angajaților** este folosită cu precădere de câștigătorii premiilor pentru calitate, care consideră că realizarea aspirațiilor angajaților trece prin reușita organizației. În abordarea implicării angajaților o importanță deosebită o au lucrul în echipă, comunicarea și sistemul de recompense, precum și recunoașterea acordată angajaților organizației. Lucrul în echipă facilitează abilitatea angajaților de a realiza o sarcină în comun, o mai bună cunoaștere a necesităților asociate locului de muncă, acumularea continuă de cunoștințe, o mai mare flexibilitate, ceea ce conduce la îmbunătățirea relațiilor între angajați și manageri, iar în final – la o implicare și un angajament solid din partea angajaților față de organizație.

**Responsabilizarea angajaților** sau „empowerment” înseamnă oferirea unor responsabilități personalului unei organizații, simultan cu crearea unor oportunități de asumare a acestora. Este „un proces de sporire a sentimentului de eficacitate personală pentru membrii organizației, prin identificarea și schimbarea condițiilor care determină lipsa de autoritate a angajaților, prin practicile formale ale organizației și tehnicile informale de furnizare eficientă a informației”. [5, p. 36] Această definiție implică consolidarea așteptărilor în urma efortului depus pentru performanță. Strategia de responsabilizare a angajaților este aceea de eliberare a acestora de un control riguros impus de instrucțiuni, politici și ordine și de a le da angajaților libertatea de a-și asuma responsabilitatea pentru ideile, deciziile și acțiunile lor. Nivelul de responsabilizare a angajaților depinde, în mare măsură, de echipă, în special de **eficacitatea leadership-ului**, de potențialul și competențele membrilor echipei, precum și de natura și specificul muncii.

Trei dintre principiile de bază ale TQM și anume – satisfacerea societății/clientilor, teamwork și participarea și îmbunătățirea continuă – furnizează un set cuprinzător de principii pentru un **leadership** eficient. Variabilele independente majore în acest cadru teoretic sunt: trăsăturile, valorile și comportamentele de lider în întreaga organizație. Măsura în care valorile liderilor includ satisfacția societății/clientilor, continua îmbunătățire a procesului și a rezultatelor acestuia, preocuparea continuă pentru analiză și comunicare, participarea și munca în echipă determină valorile promovate de aceștia în organizație și societate, cu reflectare directă asupra managementului calității.

**În concluzie**, vom constata: calitatea serviciilor publice și a resurselor umane în administrația publică încep să se contureze ca un instrument strategic competitiv pentru succesul autorităților publice.

## BIBLIOGRAFIE

1. Randell, G., Employee Appraisal, Sisson, K. (Ed.), Personnel Management: A Comprehensive Guide to Theory and Practice in Britain, Blackwell Publishers Ltd, Oxford, 1994.
2. Filip, N., Popescu, I., Moraru, C.O., Ingineria și managementul calității, Editura Universității Transilvania, 2003.
3. Nica, p., Iftimescu, A., Management, concepte și aplicații. Editura Sedcom Libris, 2004.

4. Negru, E. Cercetări privind MRU integrat calitate-risc al resurselor umane. Brașov, 2010.
  5. Olaru, M., Isaic-Maniu, A., Lefter, V., Pop, N.AL., Popescu, S., Drăgulnescu, N., Roncea, L., Roncea, C., Tehnici și instrumente utilizate în managementul calității, Editura economică, 2000.
  6. Moraru, R. I., Băbuț, G., Managementul riscurilor, abordare globală: concepte, principii și structură, Universitas, Petroșani, 2009.
  7. Manolescu, A., Lefter, V., Deaconu, A., Managementul resurselor umane, Editura economică, 2007.
- .....

## METODOLOGIA EVALUĂRII CALITĂȚII VIEȚII ÎN REPUBLICA MOLDOVA

**Svetlana GOROBIEVSKI,**  
**doctor în științe economice, conferențiar universitar,**  
**Universitatea Tehnică din Moldova**

### SUMMARY

*Relevant evaluation and improvement of social inequalities Quality of life indicators, as factor of competitiveness of countries in the world arena, becoming a growing problem more important. It is known that the European Commission proposes creation of a "global social state" of the development of EU human factor. Based on the concept of Quality of Life as socio-economic category, the author proposes a new methodology for assessing and increase Quality of Life, which provides for the socio-economic indicators in the evaluation. With complex and dynamic, fully assessing and monitoring quality of life indicators proposed selection technique in terms of socio-economic causal links, depending on the interconnection of these indicators and the realization of human needs. The author fails to prove the relevance of the methodology proposed by the logical connection between the proposed methodology for assessing the quality of life and human development assessment methodology proposed by the UNDP.*

Este destul de dificil de a estima relevanța indicatorilor de evaluare a calității vieții (CV) reieșind din clasificarea necesităților umane, deoarece încercarea de a le analiza în toate variantele posibile este, practic, realizabilă. Până la moment, există doar unele încercări de a elabora un sistem complex al indicatorilor de evaluare a CV în cadrul managementului social, dar, în esență, determinarea acestuia rămâne o problemă actuală.

Comisia Europeană dorește să stabilească în țările UE noi indicatori ai progresului în Europa, care să se bazeze pe CV și pe medii înconjurător. Aceștia ar trebui să înlocuiască PIB-ul, considerat un indicator insuficient în momentul de față. Executivul european estimează că PIB-ul, creat în 1930 și care măsoară în prezent "bune și rele" în materia de creștere economică, se dovedește limitat, deoarece "nu măsoară durabilitatea mediului înconjurător sau integrarea socială" a cetățenilor. Este de înțeles, astfel, că este nevoie de indicatori complementari PIB-ului, mai cuprinzători și mai apropiați de preocupările oamenilor.

Sistemul complet de indicatori propuși pentru evaluarea CV de ICCV din România însumează 21 de dimensiuni complexe ale CV (persoana, populația, mediul natural, locuința, mediul social, familia, ocupația, calitatea vieții, munții, resursele macroeconomice pentru standardul de viață, veniturile, consumul, serviciile către populație, înzestrarea populației cu bunuri de folosință îndelungată, învățământul, asistența medicală, cultura, asigurările și asistența socială, timpul liber, mediul politic, instituțiile de stat și ordinea publică), la fiecare adăugându-se până la cinci indicatori specifici unei dimensiuni, având în vedere relevanța lor pentru CV și proprietățile lor sintetice. [2; 3, p. 35–38]

Autorul este de acord doar parțial cu metodologia propusă, deoarece:

- indicatorii propuși pentru evaluarea CV sunt destul de relevanți, dar sunt «grei» și voluminoși, pun accentul pe aspectul social al populației, lăsând umbră nivelului bunăstării CV, care pentru țările în tranziție are valoare foarte importantă;

- calculul, evidența și monitorizarea acestor indicatori provoacă mari costuri și pentru executarea acestora sunt necesare instituții speciale, investite cu competențe respective;

- rezultatele evaluării CV prin indicatorii propuși de metodologia românească sunt greu comparabile cu CV evaluată prin IDU la nivel mondial.

Societatea poate și ar putea satisface relativ toate nevoile unor persoane din societate, dar prin asta ea s-ar lipsi de posibilitatea de a satisface nevoile altor persoane, impunându-le să treacă la un nivel inferior de consum. Or, societatea este capabilă să satisfacă mai multe nevoi la toți membrii săi, doar cu condiția, că nivelul de satisfacție a tuturor nevoilor poate fi mai mic decât nivelul de saturație.

Caracterul gradual al satisfacției de viață este argumentat și de volumul limitat al resurselor materiale, utilizate pentru motivarea angajaților. Autorul a rezumat o concluzie foarte importantă și, anume, că singurele necesități, care nu se epuizează în timp sunt cele de autorealizare, adică legate nemijlocit de procesul și rezultatele muncii depuse, de recunoașterea lor socială, de manifestarea în toată splendoarea personalității angajaților respectivi.

Cerințe generale, care trebuie să satisfacă indicatorii socioeconomiți propuși pentru evaluarea CV propuse de autor sunt:

- să reflecte parametrii ce influențează maximal dezvoltarea umană;
- să asigure fără echivoc o percepere comună asupra CV la cetățeni, indiferent de
- localitate/locul de reședință a persoanelor supuse evaluării;
- să aibă o suficientă flexibilitate și capacitate de a reacționa rapid la factorii mediului ;
- exterior (exogen), care modifică permanent condițiile de viață;
- să fie disponibili pentru a forma un standard al CV, care să permită evaluarea comparată și dinamică a acestui parametru pentru diferite țări, indiferent de nivelul lor de dezvoltare.

Reieșind din principiile impuse și din legăturile sistemice ale categoriilor manageriale cunoscute, autorul elaborează schemele-bloc ale interconexiunilor indicatorilor selectați cu CV, care este privită ca funcție a realizării nevoilor obiective umane.

Autorul prezintă nevoile obiective umane ca scop final al activităților umane, iar categoriile economice, care exprimă nevoile obiective le prezintă ca sarcini, atunci indicatorii socioeconomiți care caracterizează nevoile obiective sunt tratați ca acțiuni necesare de efectuat în direcția realizării sarcinilor și scopului final (fig.1). Potrivit indicatoriilor economice care caracterizează nevoile obiective, autorul purcede la selectarea caracteristicilor cantitative ale acestora, care îi permit să evalueze cantitativ gradul de realizare a nevoilor umane sau CV.



**Figura 1. Legăturile cauză-efect ale complexului motivațional al factorului uman**

*Sursă: elaborată de autor*

Rezultând din relațiile cauză-efect, autorul formulează și unele cerințe specifice în selectarea indicatorilor socioeconomiți, necesari pentru evaluarea complexă a CV:

- utilizarea mai multor indicatori de evaluare a CV la nivel de țară va permite evaluarea;
- mult mai relevantă a CV, decât prin modalitatea restrânsă pe care o execută actualmente Banca Mondială;
- apelând la regula managerială a lui Pareto (20%/80%), instrument util al managementului de succes, conform căruia 20% din factorii selectați vor asigura realizarea a 80% din nevoile de anumit tip (sau 80% din efecte vor fi provocate de 20% din cauze), autorul a selectat un număr relativ restrâns, numai 40 de indicatori socioeconomiți grupați pe cinci grupe de nevoi (tab.1);
- CV evaluată la nivel național va avea caracter complex și va include și unii indicatori, pe care, actualmente, Banca Mondială îi utilizează la evaluarea CV la nivel global, ceea ce va permite comparabilitatea CV la nivel național cu cea evaluată la nivel mondial;
- pentru a-i face comensurabili, indicatorii socioeconomiți selectați vor fi prezentați prin coeficienți de creștere/descrștere în valoare relativă, %;
- indicatorii grupați pe necesități vor permite să determinăm gradul de prioritate a influenței realizării unui anumit grup de necesități asupra CV.

Ca finalitate, satisfacerea relativă a tuturor nevoilor umane vor provoca o stare de spirit, care poate fi numită stare de fericite/satisfacție și se va manifesta cantitativ prin indicele CV la nivel național, iar la nivelul internațional CV va fi evaluată în continuare prin indicatorul dezvoltării umane. Astfel, prin metodologia de evaluare a CV propusă de autor se reușește să se îmbine metodologia națională cu cea internațională de evaluare a CV, utilizată de PNUD în Rapoartele Anuale de Dezvoltare Umană, ceea ce va permite de a avea o continuitate și comparabilitate a acestui important indice al dezvoltării umane.

## BIBLIOGRAFIE

1. Human Development Report 2010. 20th Anniversary Edition. Published for the United Nations Development Programme (UNDP). New York: Copyright, 2010. 228p.
2. Mărginean I. Quality of Life in Romania. București: Expert, 2004, 320 p.
3. Mărginean I. România și calitatea vieții în Europa. Revista „Calitatea Vieții”, XV, nr. 3–4, București, 2004, p. 35–38.
4. Livițchi O. Eradicarea sărăciei: concept, dimensiuni și strategii. Autoreferatul tezei de doctor în economie. Chișinău: ASEM, 2009, 28 p.
5. Raportul Național de Dezvoltare Umană 2010/2011: Republica Moldova de la Excluziune Socială la o Dezvoltare

Umană Incluzivă/ Vaculovschi D., Vremeș M., Craevschi-Toartă V. Ch.: "Nova-imprim" SRL, 2011, 168 p.

6. Rojco, A., Măsurarea inegalității și bunăstării populației, Departamentul pentru Dezvoltarea Internațională a Regatului Unit (DFID), Chișinău, 2007, 64 p.

7. Айвазян С. А. Анализ синтетических категорий качества жизни населения субъектов Российской Федерации: их измерение, динамика, основные тенденции. Журнал ВЦУЖ «Уровень жизни населения регионов России», nr. 11, 2002, с. 5-40. Бобков

8. Андрианова Е. В. Сопоставление качества жизни населения субъектов Российской Федерации на основе интегрального показателя. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук. Москва, 2008, 20 с.

9. Бобков В.Н., Гулюгина А. А., Зубрилин Ю. В. Основные показатели доходов и уровня жизни населения по федеральным округам Российской Федерации в IV квартале 2009 года. Ежеквартальный научно-практический журнал ВЦУЖ «Мониторинг доходов и уровня жизни населения», nr. 4, 09, 2009, с. 26-47 (97).

10. Качество и уровень жизни населения в новой России (1991-2005). Руководитель авторского коллектива д.э.н., профессор Бобков В. Н. Москва: Всероссийский Центр уровня жизни, 2007.718 с.

11. Маликов Н. С. Продолжительность жизни как интегральный показатель ее качества. Журнал ВЦУЖ «Уровень жизни населения регионов России», nr. 2, 2010 (144), с. 37-44.

12. Римащевская Н.М. Качество человеческого потенциала в условиях инновационной экономики. Материалы Международной конференции «Качество человеческого потенциала», 22-23 октября 2009, г. Москва: ИСЭПН РАН, с.16-29.

13. Фридман А. Я., Фридман О. В., Цукермен В. А. Экспресс-методика ранжирования инновационного потенциала регионов по некоррелированным группам статистических показателей. Ежемесячный научно-практический журнал «Качество. Инновации. Образование». Москва: Российский государственный университет инновационных технологий и предпринимательства (РГУИТП); nr. 4 (59), 2010, с.16-22.

.....

## IMPORTANȚA MANAGEMENTULUI PACIENTELOR ONCOGINECOLOGICE ÎN REPUBLICA MOLDOVA

**Neonila CASIAN,**

**doctor în medicină, Institutul Oncologic din Republica Moldova,  
masterandă, Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

**Dumitru SOFRONI,**

**doctor habilitat în medicină, profesor universitar,  
Institutul Oncologic din Republica Moldova  
Svetlana COJOCARU,**

**doctor în economie, conferențiar universitar,  
Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

### SUMMARY

*The socio-economic restructuring of society increasingly emphasizes the problems and organization of health care to households, as noted with regret the numerical increase of patients seeking care and the number of deaths. According to WHO, one of the leading causes of death in developed countries are cancer, cardiovascular diseases yielding only place.*

**KEY WORDS:** Health care, cancer, onco-gynecology, management of the sick-gynecological-oncology

Restructurarea socioeconomică a societății scoate tot mai mult în evidență problemele organizării asistenței medicale acordate populației, deoarece constatăm, cu regret, creșterea numerică a pacienților care solicită asistență medicală și a numărului de decesuri.

Conform datelor OMS, cancerul reprezintă una dintre principalele cauze de deces în țările dezvoltate, cedând locul doar maladiilor cardiovasculare. Astfel, în fiecare an, pe glob decedează de cancer peste 10 mln. oameni. Se consideră că situația dată este determinată de înrăutățirea globală a ecologiei, abuzul de alcool, fumat, alimentația incorectă, stresul psihosocial.

În Republica Moldova, în fiecare an sunt înregistrate tot mai multe cazuri noi de cancer. În anul 2009, au fost luați la evidență 8043 bolnavi primari de cancer, în anul 2008 – 7607, în anul 2007 – 7501. Totodată, crește constant morbiditatea prin tumori maligne. Astfel, indicele morbidității generale prin tumori maligne în anul 2009 a fost de



225,6 cazuri la 100 mii locuitori, în anul 2008 – 213,1 cazuri și, respectiv, în anul 2007 – 208,7 cazuri la 100 mii locuitori.

Din anul 2006, în structura morbidității prin tumori maligne la noi în țară se situează pe locul întâi cancerul glandei mamare (12,1%), urmat de cancerul pulmonar și cel al pielii (10,6%), iar pe locul trei – cancerul de stomac (6,3%). Cel mai afectat de cancer este grupul de vârstă de peste 50 de ani (peste 25%).

În structura mortalității generale, decesul de cauză oncologică ocupă locul II, iar invaliditatea – locul III. Principala cauză a ritmului înalt de creștere a mortalității prin cancer, înregistrat în Moldova, este diagnosticul tardiv al tumorilor. Un loc aparte îl ocupă patologia oncoginecologică, care face ravagii în populația feminină din Republica Moldova.

**Tabelul 1. Structura morbidității oncoginecologice**

anii	total	Col uterin	%	Corp uterin	%	Ovare	%	OGE	%
2005	701	330	47,1	221	31,5	118	16,8	30	4,3
2009	731	331	45,2	228	31,2	125	17,1	43	5,9
2010	692	287	41,5	226	32,7	132	19,1	40	5,8

*Sursa: Analiza efectuată de către autor în baza datelor Institutului Oncologic.*

Reieșind din tabelul 1, se constată o scădere a indicatorilor morbidității de cancer de col uterin, atât în valori absolute, cât și relative, care, în anul 2010 a fost de 15,5% din populația feminină. În schimb, au crescut indicatorii pentru cancerul de corp uterin.

Din cele expuse, considerăm că soluționarea problemelor din domeniul ocrotirii sănătății, în general, și a depistării și tratării bolnavilor oncologi, în particular, depinde atât de complexitatea acestora, ct și de eficacitatea și calitatea gestionării lor.

De aceea, tot mai mult se impune necesitatea implementării unor **tehnologii economico-manageriale**, argumentate din punct de vedere științific, în scopul depistării, tratării, menținerii și fortificării sănătății populației.

În același timp, trebuie să conștientizăm faptul că **gestiunea bolnavilor oncoginecologice devine tot mai complicată** nu numai din cauza numărului mare de pacienți, dar și din cauza unui șir de alți factori importanți, cum ar fi:

- a) asigurarea tehnică a instituțiilor medicale;
- b) necesitatea optimizării fondului de paturi, numărul de personal medical;
- c) necesitatea sporită de perfecționare permanentă a specialiștilor oncologi;
- d) transformările demografice și în structura morbidității de cancer a populației;
- e) necesitatea de cunoaștere a proceselor și tehnologiilor eficiente de management, adaptate sistemului de sănătate, care ar conduce la crearea unei conexiuni mai bune dintre medic și pacient ș. a.

Astfel, utilizarea tehnologiilor manageriale în domeniul oncoginecologiei ar conduce la creșterea calității asistenței medicale acordate, care este determinată de îngrijirea optimă a pacienților, bazată pe:

- folosirea optimă a protocoalelor-standard de tratament;
- serviciile suplimentare, individuale în sistemul de relații reciproce interpersonale, constructive medic-pacient;
- acumularea, sistematizarea și analiza informațiilor – medicina bazată pe dovezi;
- creșterea satisfacției pacienților de asistență medicală acordată;
- respectul pentru pacienți.

Pentru a gestiona mai eficient bolnavele oncoginecologice, considerăm a le sistematiza după următoarele categorii:

1. *Pacientele ce se află în stare precanceroasă* – leucoplazia atipică de col uterin, leziune intraepitelială de grad redus a colului uterin, leziune intraepitelială de grad sporit a colului uterin, hiperplazia glandular-chistică a endometriului, hiperplazia glandulară atipică a endometriului ș. a.

2. *Pacientele cu tumori benigne* – chisturi ovariene de etiologie hormonală, pseudochistom mucinos, chist ovarian endometrioid ș. a.

3. *Pacientele cu tumori maligne* – cancerul de sân (primul loc după incidență), cancerul vulvar, cancerul ovarian (locul întâi după mortalitate), cancerul de col uterin (locul al doilea după incidență), cancerul endometrial (locul întâi după incidență), maladia trofoblastică.

Asistența medicală în domeniul oncologiei este structurată în 6 etape:

- a) profilaxia primară;
- b) profilaxia secundară;
- c) măsurile de diagnostic exact;
- d) măsurile de tratament;
- e) recuperarea fizică și psihologică;
- f) dispensarizarea pacienților

Principala problemă în asigurarea asistenței medicale oncoginecologice în Republica Moldova ține de etapa de profilaxie și diagnostic primar precoce.

În acest sens, se reiterează necesitatea:

- informării și educării populației în ceea ce privește modul sănătos de viață, maladiile sexual-transmisibile, alimentarea echilibrată, dauna fumatului, alcoolului și drogurilor, alimentarea la sân, trecerea periodică a controalelor profilactice, vaccinările etc.;

- realizarea testului papanicolau, colposcopiei, mamografiei, testării la hpv (16, 18) cu eventuala vaccinare cu cervarix;

- identificarea factorilor de risc individuali, de mediu și eredocolaterali;

- tratarea promptă a stărilor precanceroase.

Structurile care asigură asistența medicală de profil oncoginecologic sunt, în general, toate tipurile de instituții medicale din Republica Moldova.

1. *Policlinicile*, prin intermediul medicilor de familie și ginecologilor, asigură dispensarizarea populației, identifică factorii de risc pentru maladiile oncoginecologice, informează și educă populația privind modul sănătos de viață, efectuează cele mai simple teste de screening (de ex., testul Papanicolau) și vaccinează contingentele de risc (de ex., Cervarix).

2. *Specialiștii din cabinetele oncologice* vor consulta, mai apoi, în detaliu, pacientele suspecte sau cu risc înalt de boală, vor urmări pacientele care se află în fază de recuperare și resocializare.

3. *Spitalele* (private și cele publice), de obicei, descoperă întâmplător (la investigația pentru o altă boală, în timpul intervenției chirurgicale sau, chiar în baza acuzelor actuale ale pacientei) boala oncologică.

4. *Policlinica oncologică sau stațiunea Institutului Oncologic* unde, în cele din urmă, pacientele ajung pentru un examen complet și pentru stabilirea unui diagnostic exact și pot beneficia de asistență medicală specializată.

Tratamentele de bază, de care beneficiază pacientele oncoginecologice în Republica Moldova, sunt aceleași ca și pentru alte boli oncologice: tratamente chirurgicale și nonchirurgicale, tratamente specifice (chimio-, radio- și hormonoterapia), remediile adjuvante (managementul simptomelor, efectelor adverse, medicația de confort și analgezia). De asemenea, se aplică și tratamente nemedicamentoase, însă de mare folos pentru pacienți: asistență psihologică, reeducare funcțională, resocializare). Tratamentele paliative, în adevăratul sens al cuvântului, rămân, încă, un deziderat de viitor.

## CONCLUZII

1. Veriga slabă a managementului pacienților oncoginecologice din Republica Moldova este profilaxia primară și cea secundară.

2. Patologia oncoginecologică este, în majoritatea cazurilor, depistată la stadii tardive.

3. Interacțiunea dintre componentele sistemului de acordare a asistenței oncologice este defectuoasă și necesită a fi optimizată.

4. Din cauza numărului mare al cazurilor depistate tardiv, trebuie extinse resursele destinate tratamentelor paliative, inclusiv, asigurarea disponibilității și accesibilității analgezicelor opioide pentru calmarea durerii.

## REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

1. Casian N., ș. a. Impactul factorilor de risc de origine endogenă în mola hidatiformă, Simpozion Național, Chișinău, 2008, p. 37-42.

2. Cernat V., ș. a. Morbiditatea oncologică în mun. Chișinău. Congresul II Național de Oncologie, Culegere de articole și teze, Chișinău, 2005, p. 13-14.

3. Ечко К., Мартынюк С., Рябов Е. Мониторинг качества медицинских услуг как инструмент развития современных подходов к развитию персонала его мотивации. Конгресul III Național de Oncologie, Culegere de articole și teze, Chișinău, 2010, p. 17-21.

4. Cernat V., Țîbîrnă G., Damașcan G., Gabunea M. Managementul serviciului oncologic din Republica Moldova. Buletunul AȘM, nr. 4, Chișinău, 2010.

5. Sofroni D., ș. a. Activități în cadrul programului suplimentar de combatere și profilaxie a cancerului glandei mame și cancerului colului uterin, Congresul II Național de Oncologie, Culegere de articole și teze, Chișinău, 2005, p. 14-16.

6. Țîbîrnă G., ș. a. Evaluarea managementului serviciului oncologic din Republica Moldova. Congresul III Național de Oncologie, Culegere de articole și teze, Chișinău, 2010, p. 1-15.

# PARTICULARITĂȚILE NOILOR CONDIȚII DE BAZĂ ALE LIVRĂRILOR „INCOTERMS 2010”

**Maria STRECHII,**

*doctor în științe economice, conferențiar universitar,*

*Academia de Administrare Publică*

*de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

## SUMMARY

*In this publication the autor presents the changes, which was made by the ICC in the new edition of International Commercial Terms – INCOTERMS 2010.*

Practica relațiilor comerciale internaționale a relevat, în mod spontan, condițiile schimbului de bunuri care se întâlnesc mai des în practică și, de asemenea, obligațiunile (*corespunzătoare acestor schimburi*) părților contractante de a efectua anumite acțiuni, adică au apărut uzanțe (*obiceiuri*) comerciale.

În scopul evitării contradicțiilor dintre partenerii comerciali în ceea ce privește interpretarea uzanțelor comerciale, Camera Internațională de Comerț (**ICC**), cu sediul în Paris, a elaborat și a editat culegerea de comentarii, care au caracter de recomandare „Incoterms” (*International Commercial Terms*). Prima versiune a culegerii „Incoterms” a apărut în anul 1936. Ulterior, specialiștii în comerțul internațional, în comun cu juriștii, au introdus modificări în varianta inițială de 6 ori: în 1953, 1967, 1976, 1980, 1990, 2000. În prezent, Camera Internațională de Comerț (**ICC**) a anunțat noua versiune a Regulilor **Incoterms 2010**, care au intrat în vigoare la 1 ianuarie 2011.

Noua ediție *Incoterms 2010* reflectă mai exact și mai deplin practica comerțului internațional din ultimii 10 ani și conține un șir de noi modificări. Numărul total al condițiilor de bază a livrărilor s-a redus de la **13** până la **11**, mai mult ca atât, **două dintre ele sunt absolut noi**. Au apărut condițiile: **DAT** (*Delivered at Terminal/Livrat la terminal*) și **DAP** (*Delivered at Place/Livrat în punctul ...*).

**DAP** a înlocuit condițiile din culegerea Incoterms 2000: DDU (*Delivered Duty Unpaid/Livrat fără vămuire*), DAF (*Delivered at Frontier/Livrat la frontieră*), DES (*Delivered Ex-Ship/Livrat pe bordul navei*).

**DAT** a înlocuit condiția DEQ (*Delivered Ex-Quay/Livrat pe cheul de destinație*).

Au fost modificate, de asemenea, condițiile FOB, CFR și CIF. Exportatorul (*vânzătorul*) și importatorul (*cumpărătorul*) vor fi nevoiți să colaboreze, ceea ce n-a fost anterior. Aceasta este legată de faptul că *Incoterms 2010* prevede, în scopul asigurării vămuirii la export-import, obligațiunile de prezentare a informației (*de exemplu*: informație cu privire la traseul livrărilor). În noile condiții de bază ale livrărilor, când exportatorul trebuie să achite livrarea mărfii până în punctul /locul indicat (CIP, CPT, CFR, CIF DAT, DAP și DDP), se poate întâmpla, ca achitarea costurilor pentru păstrarea mărfurilor în terminal să fie transferată importatorului, ca parte componentă a prețului contractual al bunurilor. În asemenea cazuri vânzătorul trebuia, de asemenea, să achite terminalului cheltuielile pentru păstrare (*adică, se limitează probabilitatea achitării duble a acestor servicii*).

Noile condiții INCOTERMS sunt orientate spre utilizarea lor atât în comerțul internațional, cât și în comerțul intern. Acest fapt este reflectat chiar pe foaia de titlu a ediției oficiale INCOTERMS. Pentru organizațiile comerciale și blocuri (de exemplu, UE), unde frontierele formal lipsesc, noile condiții au devenit mai simple în utilizare.

Dacă Regulile *Incoterms 2000* prevedeau 4 grupe de termeni, apoi noua structură a Regulilor *Incoterms 2010* include doar 2 grupe de termeni:

- termeni utilizați la transportarea bunurilor cu oricare tip de transport (**EXW, FCA, CIP, CPT, DAT, DAP, DDP**);
- termeni utilizați la transportarea maritimă și fluvială a bunurilor (**FAS, FOB, CFR, CIF**).

În noile condiții de bază ale livrărilor au fost luate în considerație următoarele aspecte:

- problemele securității încărcăturilor sunt reflectate, luând în considerație *la maximum posibil* divergențele în sistemele de drept;
- introducerea noilor reguli pentru fiecare termen permite utilizatorilor să-și aleagă mai exact cel mai corect (acceptabil) termen pentru contractul comercial;
- cerințele transportării contemporane cu utilizarea containerelor.

*Incoterms 2010* sunt niște reguli internaționale, recunoscute de către organele de stat, companiile juridice și comercianții din toată lumea, ca tălmăcire a celor mai utilizați termeni în comerțul internațional.

Folosirea condițiilor de bază ale livrărilor simplifică încheierea și coordonarea contractelor internaționale de vânzare-cumpărare, permite utilizarea contractelor-tip, ajută părțile contractante să găsească metode, bazate pe drepturi

egale, la soluționarea contradicțiilor apărute.

Sfera de acțiune a regulilor *Incoterms 2010* se referă la drepturile și obligațiunile părților contractante. Condițiile de bază ale livrărilor determină obligațiunile vânzătorului de a asigura, la prețul stabilit în contract: transportarea încărcăturii în punctul indicat; încărcarea mărfurilor pe mijloacele de transport sau transmiterea acestora unui căraș.

În afară de acestea, condițiile de bază ale livrărilor determină și alte obligațiuni ale cumpărătorilor și vânzătorilor:

- cine și din contul cui asigură transportarea mărfurilor pe teritoriul țării-exportatoare, țării-importatoare sau țării de tranzit;
- obligațiunile vânzătorilor în ceea ce privește ambalarea și marcarea mărfurilor;
- cine asigură încărcăturile și cine suportă riscurile de deteriorare sau pierdere a mărfurilor;
- obligațiunile părților la perfectarea documentației comerciale;
- locul și timpul transferării riscurilor de la exportator la importator.

Regulile *Incoterms 2010* includ 4 categorii, iar fiecare termen prezintă o abreviere din trei litere:

Categoria	Abreviere	Condiția de livrare	Modalitatea de transport la care se poate aplica regula
<b>Categoria E</b> Încărcarea	<b>EXW</b>	<b>EX Works</b> (... named place) Franco fabrică (...este numit locul)	oricare tip de transport
<b>Categoria F</b> Exportatorul nu suportă toate cheltuielile de transport	<b>FCA</b>	<b>Free Carrier</b> (...named place) Franco transportator (...este numit locul)	oricare tip de transport
	<b>FAS</b>	<b>Free Alongside Ship</b> (... named port of shipment) Franco de-a lungul vasului (...este numit portul de încărcare)	transport maritim și fluvial
	<b>FOB</b>	<b>Free On Board</b> (... named port of shipment) Franco la bord (...este numit portul de încărcare)	transport maritim și fluvial
<b>Categoria C</b> Exportatorul suportă toate cheltuielile de transport	<b>CFR</b>	<b>Cost and Freight</b> (... named port of destination) Cost și navlu (...este numit portul de destinație)	transport maritim și fluvial
	<b>CIF</b>	<b>Cost, Insurance and Freight</b> (... named port of destination) Cost, asigurare și navlu (...este numit portul de destinație)	transport maritim și fluvial
	<b>CIP</b>	<b>Carriage and Insurance Paid To</b> (... named place of destination) Transport și asigurare plătite până la ... (...este numit locul destinației)	oricare tip de transport
	<b>CPT</b>	<b>Carriage Paid To</b> (... named place of destination) Transport plătit până la ... (...este numit locul destinației)	oricare tip de transport
<b>Categoria D</b> Livrat la ..	<b>DAT</b>	<b>Delivered At Terminal</b> (... named terminal of destination) Franco terminal (...este numit terminalul)	oricare tip de transport
	<b>DAP</b>	<b>Delivered At Piont</b> (... named point of destination) Franco în punctul (...este numit punctul destinației)	oricare tip de transport
	<b>DDP</b>	<b>Delivered Duty Paid</b> (... named place of destination) Franco destinație vămuit (...este numit locul destinației)	oricare tip de transport
	<b>DDU</b>	<b>Exclus din Incoterms 2010</b> Delivered Duty Unpaid (... named place of destination) Franco destinație nevămuit (...este numit locul destinației)	oricare tip de transport
	<b>DAF</b>	<b>Exclus din Incoterms 2010</b> Delivered At Frontier (... named place) Franco frontieră ... (...este numit locul livrării)	oricare tip de transport
	<b>DEQ</b>	<b>Exclus din Incoterms 2010</b> Delivered Ex Quay (... named port of destination) Franco chei ... (...este numit portul de destinație)	oricare tip de transport
	<b>DES</b>	<b>Exclus din Incoterms 2010</b> Delivered Ex Ship (... named port of destination) Franco navă nedescărcată ... (...este numit portul de destinație)	oricare tip de transport

O normă generală pentru toate condițiile de bază ale livrărilor este datoria importatorului (*cumpărătorului*) să achite cheltuielile exportatorului (*vânzătorului*) aferente controlului calității mărfii, dacă acesta l-a efectuat la cererea importatorului de către o organizație (firmă) independentă.

## BIBLIOGRAFIE

1. [www.iccwbo.org/](http://www.iccwbo.org/)
2. [www.iccbooks.com/](http://www.iccbooks.com/)
3. [www.coastlinesolutions.com//Official ICC Online Training Course in new Incoterms ® Rules](http://www.coastlinesolutions.com//Official ICC Online Training Course in new Incoterms ® Rules)
4. <http://www.rvtrans.net/index.php?pg=69>
5. [www.tis-logistic.ru/.../incoterms\\_2010\\_incoterms\\_2010/](http://www.tis-logistic.ru/.../incoterms_2010_incoterms_2010/)
6. [www.iccwbo.ru/](http://www.iccwbo.ru/)
7. [www.iccwbo.org/policy/arbitration/](http://www.iccwbo.org/policy/arbitration/)
8. [www.intracen.org](http://www.intracen.org)
9. [www.tradeforum.org](http://www.tradeforum.org)

# STATISTICA – ȘTIINȚĂ ȘI METODOLOGIE DE CERCETARE A FENOMENELOR SOCIOECONOMICE

**Tatiana TOFAN,**  
*doctor în economie, magistru în relații internaționale,*  
*Academia de Administrare Publică*  
*de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

## SUMMARY

*Statistics is to research the socio-economic phenomena concrete existence, moving from many and varied individual data as a form of expression, the size of the specific indicators, synthetic and analytical, the essential features of phenomena.*

Statistica studiază, pe baza expresiei cantitative a fenomenelor socioeconomice de masă, legitățile dezvoltării sociale, în condiții concrete de loc și timp, în strânsă interdependență cu conținutul lor calitativ. Statistica are ca obiect cercetarea fenomenelor socioeconomice cu existența concretă, trecând de la date individuale numeroase și variate ca formă de manifestare la dimensionarea prin indicatori specifici, sintetici și analitici, a trăsăturilor esențiale ale fenomenelor. Cu ajutorul generalizărilor și abstractizărilor cu care operează, statistica ilustrează viața economică și socială în mărimi cifrice, denumite generic indicatori.

Fenomenele de masă care au loc în viața socioeconomică se caracterizează printr-o stabilitate sau regularitate statistică care este evidențiată cu mai multă siguranță atunci când numărul observațiilor sau al elementelor componente ce formează fenomenul supus studiului este mai mare.

Teoria probabilităților este fundamentată pe această stabilitate statistică a fenomenelor de masă care este cunoscută sub denumirea de legitate statistică.

Se precizează că o legitate statistică este un adevăr constatat experimental și în aceste condiții nu se poate demonstra. Prin urmare, abaterile întâmplătoare ale elementelor individuale care formează un fenomen de masă, de la valoarea lor medie, se compensează reciproc și explică caracterul real al legităților statistice.

Conținutul conceptului de teorie a probabilităților se bazează pe abstractizarea legităților statistice proprii fenomenelor de masă. Pentru a cuantifica prin indicatori starea fenomenelor socioeconomice, statistica dispune de o metodă proprie de cercetare.

Privită în timp, metoda statisticii a cunoscut un proces permanent de dezvoltare și este legată, cu precădere, de progresele înregistrate în teoria probabilităților și statistică matematică.

Folosirea diferențiată a procedeele statistice, în concordanță cu natura calitativă a fenomenelor studiate, perfecționarea și elaborarea unor noi procedee care să răspundă cerințelor de conținut ale analizei acestor fenomene, este una dintre sarcinile de bază ale statisticii.

Cercetarea statistică a fenomenelor socioeconomice asigură informațiile necesare desfășurării unui proces decizional fundamentat în mod real pe o formă de investigare științifică.

În procesul studiului fenomenelor socioeconomice, metodologia statistică operează cu noțiuni specifice al căror

conținut trebuie înțeles în mod corect pentru a putea da o interpretare adecvată rezultatelor obținute prin prelucrarea datelor statistice.

*Populația statistică* reprezintă ansamblul elementelor care au una sau mai multe caracteristici comune, cu o existență obiectivă și localizată clar în timp și spațiu. Din punctul de vedere al terminologiei practice, pentru conceptul de populație statistică se folosește, cu același conținut, noțiunea de fenomen de masă sau colectivitate statistică. Unitatea de observare statistică este elementul component al populației statistice la care se particularizează nivelul individual al caracteristicilor statistice.

Caracteristica statistică este acea însușire comună tuturor unităților populației statistice supusă cercetării ale cărei valori diferă de la o unitate statistică la alta sau de la un grup de unități la altul. Caracteristicile statistice sunt specifice, ca formă și conținut, tipologiei de existență a unităților statistice. Dacă unitatea statistică este persoană, caracteristicile asociate sunt: vârsta, sexul, profesia, starea civilă etc.

**Caracteristicile statistice pot fi clasificate în funcție de mai multe criterii, astfel:**

- după conținutul caracteristicilor;
- numerice sau cantitative;
- exprimate prin cuvinte (legate de natura unităților statistice);
- de spațiu (exprimă particularitatea unităților statistice de a exista într-un anumit punct al spațiului);
- de timp (exprimă particularitatea unităților statistice de a fi apărut la un anumit moment sau de a fi existat un anumit interval de timp);
- după modul de prezentare a caracteristicilor numerice;
- pe variante (discretă sau prezentare în numere întregi);
- pe intervale (continuă);
- după modul în care se manifestă;
- forma alternativă (caracteristică cu două variante de manifestare);
- forma nealternativă (caracteristică cu mai mult de două variante de manifestare).

Totalitatea caracteristicilor statistice care fac obiectul unei cercetări statistice formează "programul observării".

Varianta este nivelul individual al caracteristicii statistice asociat unei unități statistice sau unui grup de unități.

Frecvența este numărul de unități statistice la care se înregistrează o variantă a caracteristicii. Indicatorul statistic este expresia numerică a unei determinări calitative obiective rezultată în urma unei cercetări statistice.

**Forma indicatorilor statistici depinde de gradul de prelucrare la care au fost supuse datele inițiale, astfel:**

- indicatori absoluți;
- indicatori relativi;
- indicatori medii.

**Legea numerelor mari are:**

- o formă generală de manifestare prin caracterul real al legităților statistice;
- o formă specifică care este exprimată printr-un grup de teoreme ale teoriei probabilităților:
  - inegalitatea lui Cebasev;
  - teorema lui Cebasev;
  - teorema lui Bernoulli;
  - teorema lui Poisson.

Inegalitatea lui Cebasev dimensionează o limită inferioară a probabilității ca valoarea medie, necunoscută, a caracteristicii studiate în colectivitatea generală,  $\bar{x}_0$  să ia o valoare în intervalul,  $[\bar{x} - \varepsilon, \bar{x} + \varepsilon]$ , unde  $\bar{x}$  este valoarea medie a caracteristicii  $X$  calculate pe baza datelor obținute prin sondaj. În practică,  $\varepsilon$  se exprimă în unități egale cu eroarea medie de sondaj a valorii medii,  $(\sigma_{\bar{x}})$ , adică,  $\varepsilon = k\sigma_{\bar{x}}$ , și este corespondentul erorii limită sau a erorii maxime admise în cercetare,  $\varepsilon = \Delta\bar{x}$ . Prin urmare, inegalitatea lui Cebasev este utilizată la calculul intervalelor de încredere pentru valoarea medie a unei caracteristici deținute de unitățile colectivității generale,  $\bar{x}_0$  astfel,

$$P(|\bar{x}_0 - \bar{x}| < k\sigma_{\bar{x}}) \geq 1 - \frac{\sigma_{\bar{x}}^2}{k^2 \cdot \sigma_{\bar{x}}^2} = 1 - \frac{1}{k^2}$$

Când volumul eșantionului constituit prin aplicarea unor procedee aleatorii de sondaj depășește limita de 40 de unități sau de observații, diferența dintre valoarea medie obținută pe baza sondajului,  $\bar{x}$ , și media colectivității generale,  $\bar{x}_0$ , converge către o repartiție normală, fără alte condiții restrictive. În acest caz,  $k$ , este o variabilă normală normată,  $z$ , cu media zero și dispersia egală cu unitatea, iar inegalitatea lui Cebasev poate fi scrisă astfel:



$$P[(\bar{x} - z\sigma_{\bar{x}}) < \bar{x}_0 < (\bar{x} + z\sigma_{\bar{x}})] \geq \Phi(z)$$

Teorema lui Cebasev are, de asemenea, o importanță deosebită în teoria sondajelor și a estimărilor deoarece prin enunțul ei se explică când o estimație este nedistorsionată deci când o estimație, calculată pe baza datelor obținute prin sondaj, nu este afectată de erori care nu pot fi calculate. Enunțul teoremei lui Cebasev poate fi sintetizat astfel: valoarea medie a mediilor tuturor eșantioanelor posibil a fi formate prin procedee aleatorii de extragere este egală cu media caracteristicii respective calculate la nivelul colectivității generale.

$$M(\bar{x}_i) = \bar{x}_0, \text{ în care,}$$

$\bar{x}_i$  este valoarea medie a caracteristicii studiate calculate pe baza eșantionului „i”.

Teorema lui Bernoulli are următorul enunț: dacă se fac  $n$  experimente sau  $n$  extrageri de unități de sondaj dintr-o populație statistică, folosind procedee aleatorii de extragere, probabilitatea de a obține un rezultat cât mai apropiat de structura reală a populației statistice crește odată cu numărul de extrageri, apropiindu-se de certitudine la infinit, adică,

$$\lim_{n \rightarrow \infty} P[|f - p| < \varepsilon] = 1, \text{ în care,}$$

$f$  - frecvența relativă calculată pe baza sondajului,

$p$  - probabilitatea, necunoscută, a aceleiași eveniment sau a aceleiași stări existente în colectivitatea generală,

$n$  - numărul unităților care formează eșantionul.

Teorema lui Poisson este o generalizare a teoremei lui Bernoulli. Poisson considera ca  $f$  tinde către  $p$  "în probabilitate",

$$\lim_{n \rightarrow \infty} \frac{p_1 + p_2 + \dots + p_n}{n} = p$$

atunci,

$$\lim_{n \rightarrow \infty} P\left[\left|f - \frac{p_1 + p_2 + \dots + p_n}{n}\right| < \varepsilon\right] = 1$$

Cercetarea statistică este un proces de cunoaștere a fenomenelor de masă, realizat cu ajutorul metodelor statistice. Efectuarea unei cercetări statistice implică parcurgerea următoarelor etape:

- observarea statistică;
- prelucrarea datelor obținute prin observare;
- interpretarea rezultatelor.

Observarea statistică este etapa în care are loc înregistrarea datelor primare. Observarea se desfășoară conform unei metodologii care se aplică în mod identic la toate unitățile statistice de la care se culeg date.

Prelucrarea datelor obținute prin observare este etapa în care se desfășoară operațiuni de grupare, de centralizare (totalizare), de calcul a indicatorilor derivați (sintetici și analitici), precum și de afișare a rezultatelor sub forma tabelelor și reprezentărilor grafice. Prelucrarea datelor se efectuează cu ajutorul unor procedee metodologice compatibile cu scopul cercetării și cu particularitățile colectivității cercetate.

Interpretarea rezultatelor este etapa în care se formulează concluzii cu privire la starea colectivității statistice cercetate. Rezultatele obținute în urma prelucrărilor efectuate sunt supuse unui proces calitativ de extragere a acelor informații cu caracter esențial care prezintă utilitate practică, confirmă sau infirmă ipoteze, fundamentează eventuale acțiuni care vor fi întreprinse în viitor, orientează decizia economică pe un teren al cunoașterii științifice etc.

## BIBLIOGRAFIE

1. Statistica internațională, vol II, Editura Fundația, România de Măine, 2005.
2. Dicționar de Statistică Generală, Editura Economică, 2005.

# STRUCTURI ORGANIZAȚIONALE ȘI ADAPTAREA LOR LA NECESITĂȚILE ACTUALE

**Oleg FRUNZE,**  
*doctor în economie, conferențiar universitar interimar,*  
*Academia de Administrare Publică*  
*de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

## SUMMARY

*One of the outcomes of the organization is the organizational structure, specific to each socio-economic unit, and includes all persons and organizational subdivisions so made that they will achieve the expected objectives.*

Desfășurarea proceselor complexe, care au loc în organizație, nu se poate explica decât dacă ea este socotită sistem dinamic și complex.

Unele dintre proprietățile cele mai uimitoare și, în același timp, cele mai puțin elucidate ale sistemelor adaptive complexe sunt autoorganizarea și emergența. Din teoria evoluției emergente cunoaștem că aceasta este o teorie idealistă și metafizică cu privire la procesul dezvoltării, potrivit căreia apariția noilor calități este absolut spontană și imprezvizibilă.

Emergența și autoorganizarea spontană ale unor noi structuri sunt ușor de observat, de exemplu, în viața de zi cu zi sau în condiții de laborator. Poate cel mai citat exemplu îl reprezintă efectul de cristalizare a apei în fulgii de zăpadă, fulgi care au, fiecare, forme simetrice distincte, deși numărul lor este uriaș. Dar emergența este o proprietate universală în sistemele vii, organizații și sisteme economice și sociale, cărora le conferă calitatea de a manifesta caracteristici și comportamente cu totul noi, care nu se întâlnesc la niciunul dintre elementele componente. De asemenea, autoorganizarea poate fi definită ca „o oarecare stare spontană a unei noi structuri coerente globale a sistemului adaptiv complex, plecând de la interacțiunile locale dintre agenți”. (Heylighen, 2003)

Rezultatul procesului de organizare este structura organizatorică, specifică pentru fiecare unitate socioeconomică, și cuprinde ansamblul persoanelor și subdiviziunilor organizatorice astfel constituite, încât să permită realizarea obiectivelor previzionate.

Structura organizatorică, cuprinde:

- a) organigrama;
- b) regulamentul de ordine și funcționare, care la unele firme este înlocuit de statut;
- c) fișa postului sau descrierile de posturi.

Asupra structurii organizatorice acționează o multitudine de factori de natură externă sau internă care determină modificări și adaptări continue. Posibilitatea de a avea o structură cât mai flexibilă, adaptabilă (de tip organic), este un atu al firmelor într-un mediu concurențial.

Cele trei elemente ale structurii organizatorice aparțin structurii formale, oficiale. Structurile care nu sunt cuprinse în aceste trei elemente aparțin structurii neformale, neoficiale și ne referim aici la grupuri neformale, relații, legături neformale și la liderul neformal.

Structura neformală (informală) poate favoriza sau obstrucționa configurația și funcționalitatea structurii oficiale.

Orice structură organizatorică este compusă din următoarele subdiviziuni organizatorice:

- a) postul;
- b) funcția;
- c) compartimentul;
- d) ponderea ierarhică;
- e) nivelul ierarhic;
- f) relațiile organizatorice.

Organizarea vizează acțiunile de creare a structurii care va permite realizarea obiectivelor și acțiunilor de coordonare efectivă a resurselor către manager. Repartizarea sarcinilor, gruparea acestora în departamente funcționale și alocarea resurselor pe departamente, stabilirea modului de colaborare dintre grupuri sau persoane sunt activități care aparțin funcției manageriale de organizare.

Structurile organizatorice se împart în două categorii:

- a) structuri de tip clasic, încadrate în așa-numitul model mecanic, datorită faptului că sunt gândite să funcționeze ca mecanisme ale unei mașini automate;
- b) structuri de tip modern, corespunzătoare unui model organic, concepute să funcționeze ca organisme biologice,

adaptabile.

Elementele-cheie de implementare și creare a unei rutine de inovare sunt:

*Structura organizațională:* succesul implementării este asigurat de o structură organizațională adaptivă și flexibilă și procese care sprijină delegarea luării deciziei de la nivelul de vârf către departamente și a deciziei operaționale către echipe.

*Leadership și management* – sprijinul managementului de vârf, susținerea și implicarea în procesul de implementare.

*Aspecte legate de resurse umane și planificare a timpului* – succesul în realizarea rutinei depinde de motivația, capacitatea și competența personalului, precum și de buna alegere a momentului pentru transferul inovării.

*Finanțarea* – dacă există o finanțare dedicată și continuă pentru implementare, inovarea are mai multe șanse de a fi implementată.

*Comunicarea deschisă cu organizația* – o comunicare eficientă în cadrul structurilor organizației sporește șansele pentru succesul implementării.

*Cunoașterea diseminată social prin rețele intraorganizaționale* – scopul și un chestionar cu întrebări deschise vor fi distribuite în cadrul grupurilor și fiecare grup se va familiariza cu conținutul specific. Apoi se vor disemina și vor fi discutate și alte informații. Cu cât este mai complicată implementarea unei inovări, cu atât sunt mai importante rețelele intraorganizaționale.

*Feedback* – informațiile exacte și obținute la timp privind impactul procesului de implementare sporesc șansele de succes în crearea rutinei.

*Adaptarea/reinventarea* – dacă inovarea este adaptată la contextul local, are mai multe șanse să fie implementată cu succes.

Structuri organizaționale complexe adaptive pot fi:

*Matricea.* Are ca principală caracteristică încălcarea principiului clasic al unității comenzii. Ea presupune un lanț dual al comenzii: unul corespunde ierarhiei verticale din departamentele funcționale și altul corespunde influenței laterale a responsabililor managerilor. Aceștia din urmă au autoritate în fața primilor. Matricea poate avea caracter temporar (funcționând până la realizarea proiectului) sau permanent. Poate fi utilizată la agenții guvernamentale, agenții publicitare, firme aerospațiale, laboratoare de cercetare-dezvoltare, spitale, universități etc.

Avantaje:

- înlesnește coordonarea în cazul în care organizația desfășoară o multitudine de activități complexe și interdependente;

- comunicare rapidă;

- flexibilitatea managerului;

- folosirea eficientă a specialiștilor;

- stimulează creativitatea și motivează membrii echipei.

Dezavantaje:

- ambiguitatea creată prin renunțarea la unitatea de comandă.

*Rețeaua.* Se poate interpreta ca o organizație a relațiilor. Organizația centrală (de obicei, de mică dimensiune) încheie relații contractuale cu alte organizații în vederea îndeplinirii funcțiunilor sale esențiale (C-D cercetare-dezvoltare, producție, distribuție, marketing etc.). Într-o asemenea organizație managementul are o mare flexibilitate și permite firmei centrale să-și concentreze efortul asupra problemelor pentru care are cea mai mare competență.

În centrul rețelei se află un nucleu managerial care supraveghează operațiile aferente unei funcții cu competențele proprii și coordonează relațiile cu alte organizații, care îndeplinesc celelalte funcții din organizația rețea. Managerii își consumă timpul, în principal, cu coordonarea și controlul activităților externe. Rețeaua se poate adopta de organizațiile care acționează într-un mediu puternic schimbător și de cele al căror proces de producție necesită costuri salariale scăzute (producția se poate obține prin contract cu organizații din țări cu forța de muncă ieftină).

Dezavantajul acestei configurații este lipsa controlului asupra operațiilor de producție și imposibilitatea monopolizării unei inovații.

*Organizația „ciorchine”.* Experimentarea acestei forme de adhocrație este considerată în literatura de specialitate cea mai semnificativă provocare a anilor '90 ai sec. XX. „Ciorchinele” este un grup de oameni de diferite specializări, care lucrează împreună o anumită perioadă. Grupul îndeplinește și o serie de funcții manageriale bine definite.

Organizația „ciorchine” combină inițiativa personală cu munca în echipă. Este considerată cheia supraviețuirii în lumea viitoare a afacerilor, deoarece ea poate înlătura ierarhiile, poate angaja efectiv calificările și abilitățile membrilor organizației și creșterea productivității muncii și calității produselor și serviciilor.

Este potrivită firmelor de consulting, de contabilitate, juridice, editurilor, instituțiilor financiare, dar și marilor corporații cu activitate diversificată și cu un mediu în continuă schimbare.

Avantaje:

- personal administrativ puțin;

- comportament antreprenorial permisiv;

- flexibilitate și adaptabilitate la mediu;
- deschidere mare spre noile tehnologii;
- utilizare mai bună a tehnologiilor noi;
- fluctuație mică a forței de muncă;
- riscul mai mic de promovare a unor persoane nepotrivite.

#### *Dezavantaje:*

- dependența excesivă de calitatea leadership-ului;
- pierderea controlului într-o anumită măsură;
- reorientarea loialității angajaților dinspre șef spre grupul „ciorchine”.

#### *Managementul prin consens (MPC).*

Reprezintă sistemul de conducere în cadrul căruia deciziile se iau pe bază de acord unanim, problemele abordate dezbătându-se la diferite niveluri ale organizației până se ajunge la unitate de vederi cu privire la soluționarea lor, după care se adoptă deciziile respective.

#### *Caracteristici ale MPC:*

- plasează pe primul-plan în procesul decizional, din punctul de vedere al importanței, secvența definirii problemei;
- necesită înțelegerea de fond a problemei și a alternativelor de soluționare a acesteia de către toți participanții la procesul decizional, fiind, astfel, motivați și implicați efectiv;
- presupune interzicerea emiterii opiniilor cu privire la posibilitățile de soluționare a problemei până în momentul definirii complete a acesteia și a obținerii consensului privind gama de alternative.

*Avantaje* – dezbateră pe larg și cu răbdare a fiecărei decizii până la atingerea consensului, acceptarea deciziei făcându-se imediat de cei însărcinați cu realizarea ei;

*Dezavantaje* – durată mare, uneori exagerată, a procesului decizional, ceea ce conduce la scăderea eficienței sale.

## SURSE BIBLIOGRAFICE

1. Manualul WBL-TOL. - Dezvoltarea învățării la locul de muncă prin transferul bunelor practici în Cadrul Comun de Referință pentru Asigurarea Calității, Helsinki, August 2010.
2. Androniceanu, Armenia. Managementul schimbărilor, Editura All, 1998.
3. Brătianu, C. Management și marketing, București 2007.
4. Brătianu, C. Procese fundamentale de conversiune a cunoștințelor, Revista de Management și Inginerie Economică, vol. 2, nr. 3, p. 7-15, 2003.

.....

# IMPLEMENTAREA SISTEMULUI DE MANAGEMENT AL CALITĂȚII ÎN INSTITUȚIILE MILITARE

**Alexandru SPATARI,**  
șef secție personal, Academia Militară a Forțelor Armate;  
masterand, Academia de Administrare Publică de pe lângă  
Președintele Republicii Moldova  
**Svetlana COJOCARU,**  
doctor în economie, conferențiar universitar,  
Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

## SUMMARY

*Management system of quality in the military education is defined as a system of organization throw which is projected and verified the quality of an organization, orientated on the high results obtaining in rapport with modern objectives for satisfying needs, expectations and requests of the interested part and elimination of contradictions between members of states in the domain of initial and continuous formation of the human resources and the improving quality of the militaries.*

**Key words:** Management system of quality, Military institutions, Teaching process, Reform, Quality assurance, Quality improving.

Odată cu modernizarea învățământului național militar și trecerea acestuia la standardele occidentale, se impune

o nouă viziune asupra calității instituțiilor. Asigurarea calității în instituțiile militare de învățământ, impune ca învățarea să nu fie o transmitere a ceva obiectiv, de la deținător la un beneficiar, ci o devenire comună, o transformare concentrată a unui profesor/instructor care se confirmă ca atare, lăsând studentul să-și afirme valoarea intelectuală și să poată analiza informația asimilată.

Prin urmare, studiile și profesia de militar nu sunt un serviciu ca oricare altul, misiunea lui este în permanentă formare, specializare și perfecționare a militarului, lansarea de noi idei și cunoștințe și, nu în ultimul rând, o persoană ce asigură permanent siguranța țării sale – un patriot.

Asemenea tuturor instituțiilor de învățământ civil, instituțiile militare de învățământ au nevoie de competitivitate, dată de capacitatea de adaptare la necesitățile în continuă modernizare și reformă a mediului militar și principiul practicabilității, protejind instituția de sistemul birocratic.

Prin aderarea și semnarea acordului de la Bologna de către toate țările europene aliate s-a creat cadrul juridic pentru implementarea sistemului de management al calității în învățământul militar, definit ca fiind un sistem de organizare prin care se proiectează și se verifică organizația în ceea ce privește calitatea, orientată spre obținerea rezultatelor înalte, în raport cu obiectivele performanței, pentru satisfacerea necesităților, așteptărilor și cerințelor părților interesate și eliminarea discrepanțelor între statele membre în domeniul formării inițiale și continue a resurselor umane și îmbunătățirea calității cadrelor militare.

Toate acestea au condus la întreprinderea unor noi pași, la desfășurarea unor noi reforme pentru demonstrarea dorinței și competenței instituției de a-și gestiona activitatea. Obținerea calității în desfășurarea programelor oferite de instituțiile de învățământ militar necesită o perioadă îndelungată de planificare și organizare minuțioasă. Unul dintre pașii la care trebuie să recurgă instituția militară, este traversarea unei perioade de reforme, în vederea dezvoltării unui sistem de asigurare a calității, axându-se pe autoevaluarea performanței în raport cu anumite declarații privind calitatea și gestionarea managerială, sau relația profesor-student și importanța orientării tuturor activităților spre obiectivul fundamental: pregătirea specialistului militar, adică a unui ofițer modern.

Instituțiile militare de învățământ trebuie să devină componente fundamentale în construcția și afirmarea armatei în cadrul societății. Un astfel de sistem de învățământ se impune tot mai mult ca o necesitate stringentă care-i oferă posibilitatea specialistului militar de a se alinia modificărilor și perfecționărilor rapide ce intervin în domeniu său de competență, acest lucru ar putea fi definit ca ansamblul tuturor însușirilor și caracteristicilor procesului didactic ce conferă capacitatea satisfacerii necesităților curente și de viitor.

Un act didactic de calitate ce asigură un nivel de educație și instruire înaltă, conceput pe termen mediu și complet care, în final, să asigure așteptările beneficiarului. Aceasta reprezintă modelul dorit care poate fi obținut în urma unui proces de dezvoltare, structurat pe valori, cunoștințe și un management bine asigurat, adică – controlul tuturor misiunilor puse.

Este vital ca instituțiile militare de învățământ să depună eforturi pentru a gestiona și îmbunătăți calitatea ofertei lor, folosind metode de asigurare a calității clar definite și aprobate pentru a evalua în mod regulat toate aspectele ofertei lor.

Asigurarea calității înalt profesionale în cadrul managementului instituțiilor militare implică amalgamul de tehnici și activități care vizează eliminarea cauzelor performanței nesatisfăcătoare existente la toate nivelurile semnificative de la identificarea necesităților până la evaluare, dacă acestea au fost satisfăcute. Implementarea sistemului de management al calității în instituțiile militare trebuie să cuprindă următoarele:

- identificarea variabilelor-cheie care urmează să fie monitorizate;
- stabilirea țințelor, standardelor sau nivelurilor de performanță cerute;
- dezvoltarea și implementarea unui sistem pentru colectarea, analizarea și raportarea informațiilor privind performanța;
- implementarea și monitorizarea acțiunilor în vederea schimbării etc.

Scopurile unui astfel de sistem ar fi: construirea unui sistem intern unitar de management al calității; fundamentarea managementului calității pe autoevaluare și dezvoltarea instituțională; transparența sistemului intern; flexibilitatea și caracterul evolutiv al sistemului; cointerесarea și asigurarea participării întregului personal.

Pentru ca dezvoltarea sistemului educațional în instituțiile militare să devină "intensivă" și orientarea spre calitate, este nevoie ca toate elementele legate de asigurarea calității – criterii, indicatori, standarde sau descriptori – să fie înțelese și utilizate în mod unitar.

Coordonatele fundamentale ale sistemului de management al calității ar fi bazate pe două dimensiuni:

- externă – asigurarea calității produsului finit: produs rezultat din interacțiunea subsistemului educațional (Academia Militară a Forțelor Armate) exercitată asupra materiei prime (studentul) destinat treptelor superioare ale filierei de formare specifice Armatei Naționale;
- internă – asigurarea calității proceselor interne orientate spre finalitățile actului educativ specific, în baza unui dialog constant pe verticală și orizontală.

Putem spune că asigurarea calității înseamnă crearea încrederii, în rândul beneficiarilor, că sistemul militar de

învățămînt răspunde așteptărilor, prin urmare, pentru a se crea un sistem de asigurare a calității, trebuie introdus, în primul rînd, un sistem de management al acestuia – sarcină complexă avînd în vedere transformările profunde suferite de structurile militare.

Multă vreme s-a considerat că eficiența în sistemul managerial este determinată în mod exclusiv de calitățile personale ale managerului, experiența combinată cu perspicacitatea, originalitatea, energia, puterea de a convinge etc.

De aici și ideea că managementul este o artă, deoarece nu există rețete prestabilite pentru rezolvarea unor situații dificile. Dar, investigațiile practice ne demonstrează că reușita managerială este sensibil îmbunătățită, atunci cînd pe calitățile personale se creionează și cunoștințe specifice de management.

Implementarea sistemului de management al calității impune integrarea în domeniul educației și cercetării programelor educaționale pentru armonizarea instituțională și curriculară, contribuind, astfel, la modernizarea învățămîntului militar sub următoarele aspecte: oferta educațională, cultura instituțională, practica managerială, mentalitatea personalului, dezvoltarea și modernizarea asigurării didactice.

## BIBLIOGRAFIE

1. Managementul calității, București, 2010.
  2. Grecu F. Asigurarea calității resurselor umane în domeniul militar din perspectiva profesionalizării armatei române, București 2009.
  3. Ursu S. Managementul calității, București 2010.
  4. Țurcan I. Sisteme de management, Chișinău, 2004.
  5. Axinte E. Asigurarea calității, Chișinău, 2002.
  6. Chirilă U. Managementul calității, Chișinău, 2002.
- .....

## IMPACTUL GLOBAL GOVERNANCE LA PROVOCĂRILE GLOBALIZĂRII

**Victor MANOLLI,**  
**șef filială, Agenția Relații Funciare și Cadastru a Republicii Moldova;**  
**masterand, Academia de Administrare Publică**  
**de pe lângă Președintele Republicii Moldova**  
**Andrei BLANOVSKI,**  
**doctor în economie, conferențiar universitar,**  
**Academia de Administrare Publică**  
**de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

## SUMMARY

*The dimensions of the globalization are firmly shaped, and we can distinguish among its economical, enviromental, social, cultural and political dimensions. The causes of globalization are the internet, the transportation costs, the end of cold war, the global problems and the trade's liberalization. And, finally, solution strategies, global governance, that does not mean a romantic project for an „unique world”, but a realistic response to globalization's challenges, as Franz Nuscher says. The global Governance tries to provide solution strategies for global problems.*

**Key words:** the globalization, global governance; global problems.

Globalizarea este o realitate complexă, a cărei întindere și semnificație au fost apreciate diferit de cei care și-au asumat această sarcină. Deși nu există o accepțiune unitară a fenomenului, majoritatea opiniilor converg către aceeași concluzie: globalizarea este un proces cu care ne confruntăm independent de voința noastră, considerat o amenințare la adresa identității culturale naționale și chiar individuale. Acest proces se dezvoltă pe fondul unei crize generale de identitate, a unei căderi în concret și lipse de repere de valoare clare, a unei decăderi generalizate a societăților moderne din punct de vedere educațional și cultural. Locuitorii lumii globalizate sunt în mod puternic aplicați către producție și consum, valorile materiale primează în fața celor spirituale. Din această perspectivă, globalizarea nu este decât un mod de autopropulsare necondiționată a societății tehnologice, o concretizare a unui scop care scuză mijloacele machiavelice. Puțini sunt aceia care cunosc pe deplin regulile jocului și se bucură de beneficiile acestuia, în timp ce majoritatea este transformată într-o masă inertă, marginalizată și condamnată la sărăcie.

Atunci când problemele încep să capete un caracter din ce în ce mai global, soluționarea lor politică trebuie să



devină și ea de ordin „global”. În acest sens, există nenumărate proiecte, care vizează inclusiv constituirea unui stat global. Și pentru că acesta rămâne – cel puțin pentru viitorul apropiat – o utopie, și pentru că, după părerea multora, acesta nu este nici măcar de dorit, s-a încercat găsirea unor forme organizaționale noi care să adapteze politica la noua eră a globalizării. În acest scop, a fost inventat conceptul de „global governance”.

Global governance înseamnă: o conducere a lumii, fără un sistem global de conducere, o politică internă la nivel mondial, o politică a noii ordini mondiale, care este un concept opus neoliberalismului, un răspuns la globalizare. Repartizarea neuniformă a câștigurilor, impozitele neplătite de centrele financiare off-shore, crizele internaționale ca rezultat al unor mișcări de capital speculative, o concurență rușinoasă la nivelul local, din cauza potențialelor amenințări venite din direcția companiilor multinaționale, precum și celelalte consecințe nefaste ale globalizării (economice) pot fi analizate numai în context global, actorii de la toate nivelurile trebuind să coopereze. Același lucru este valabil și pentru alte probleme globale, de la efectul de seră sau fenomenul migrației și până la criminalitatea internațională și distribuția armelor de distrugere în masă. Global governance dorește să umple golul rezultat, deficitul de reglementare prin cooperarea la nivel internațional – statul păstrându-și însă propriile funcții de reglementare, dar și prin constituirea unor noi forme politice. Global Governance nu este un proiect romantic pentru o „lume unică”, ci „un răspuns realist la provocările globalizării”, astfel argumentează Franz Nuscheler. Global Governance încearcă să găsească strategii de soluționare a problemelor globale.

Impacturile politicii bazate pe teritoriu, iar apoi către noua eră pe politica globală și a guvernării globale și regionale multistratificate sunt următoarele:

1. Prima schimbare este marcată de centralizarea crescândă a puterii politice în Europa, sedimentarea raporturilor politice în structuri statale, teritorializarea politicii, răspândirea ordinii interstatale, dezvoltarea formelor de responsabilitate în interiorul anumitor state și, în același timp, negarea responsabilităților față de alții prin expansiune colonială, cucerire și război.

2. A doua schimbare nu o înlocuiește în toate privințele pe prima: straturi de guvernare apar atât în interiorul, cât și peste granițele politice, creând un sistem de guvernare nou, multistratificat. Totuși a doua schimbare este marcată de internaționalizarea și transnaționalizarea politicii, de deteritorializarea unor aspecte decizionale ce aparțineau statelor, dezvoltarea organizațiilor și instituțiilor regionale și globale, apariția dreptului regional și global și a unui sistem multistratificat de guvernare globală, formală și informală. Această ordine complexă, contestată, întrepătrunsă are implicații profunde pentru natura comunității politice democratice.

La sfârșitul celui de-al doilea mileniu, după cum am arătat anterior, comunitățile și civilizațiile politice nu mai pot fi caracterizate doar ca „lumi izolate”; ele sunt implicate și înrădăcinate în structuri complexe de forțe, relații și mișcări suprapuse. În mod evident, ele sunt adesea structurate de inechitate și ierarhie. Dar nici cele mai puternice dintre acestea – inclusiv cele mai puternice state-națiune – nu rămân neafectate de condițiile și procesele în continuă schimbare de regroupare la nivel regional și global. Pot fi reținute cinci puncte centrale pentru a facilita caracterizarea relațiilor schimbătoare dintre globalizarea politică și statele-națiune moderne. Toate acestea indică o intensificare a extensiunii, intensității, vitezei și impactului caracterului în schimbare al comunității politice democratice. În primul rând, locul puterii politice efective nu mai poate fi asociat guvernelor naționale – puterea efectivă este împărțită și schimbată de diverse forțe și agenții la nivel național, regional și internațional. În al doilea rând, ideea unei comunități politice de destin – a unei colectivități ce se autodetermină – nu mai poate fi localizată în cadrul granițelor unui singur stat-națiune. Câteva dintre cele mai importante forțe și procese care determină natura șanselor de viață în interiorul și între comunitățile politice se află acum dincolo de limita statelor-națiune individuale.

În al treilea rând, nu se afirmă aici că suveranitatea națională a fost subminată în totalitate, nici chiar în regiunile cu suprapuneri extinse și cu structuri politice și de autoritate divizate. Însă există arii și regiuni semnificative marcate de loialități întrepătrunse, interpretări conflictuale ale drepturilor și îndatoririlor, structuri legale și de autoritate interconectate etc., care atacă noțiunea de suveranitate ca formă de putere publică nelimitată, indivizibilă și exclusivă. Funcționarea în sisteme regionale și globale tot mai complexe le afectează atât autonomia (prin modificarea costurilor și beneficiilor politicilor și prin influențarea agendei instituționale). În timp ce concentrările masive de putere rămân caracteristice ale multor state, ele sunt cel mai adesea înrădăcinate și articulate în domenii fragmentate de autoritate politică.

În al patrulea rând, ultima parte a secolului al XX-lea și începutul secolului al XXI-lea sunt marcate de o serie de noi tipuri de „probleme de graniță”. Trăim într-o lume a „comunităților de destin întrepătrunse”, în care traiectoriile fiecărui și tuturor statelor sunt mult mai împletite ca odinioară. Date fiind acestea, urmează noi tipuri de probleme legate de granițe. Bineînțeles, în trecut, statele-națiune își rezolvau neînțelegerile legate de frontiere prin mijloace de coerciție. Dar această logică a puterii este neadecvată și nepotrivită pentru rezolvarea problemelor complexe, de la reglementarea economică la epuizarea resurselor și degradarea mediului, care generează – cu o viteză tot mai mare – o întrepătrundere a „sorții națiunilor”. Într-o lume în care statele puternice iau decizii nu numai pentru propriile popoare, ci și pentru altele, și în care actorii și forțele transnaționale întretaie granițele comunităților naționale în diverse moduri, întrebarea cine, în fața cui și pe ce bază ar trebui să răspundă nu este deloc simplă.

În al cincilea rând, distincțiile dintre afacerile interne și internaționale, problemele politice interne și externe, preocupările statelor-națiune legate de suveranitate și considerațiile internaționale nu mai sunt atât de clare. Guvernele se confruntă cu probleme ca drogurile, SIDA, gripa aviara, encefalopatia spongiformă bovină, utilizarea resurselor neregenerabile, administrarea deșeurilor nucleare, răspândirea armelor de distrugere în masă și încălzirea globală, care nu mai pot fi catalogate în acești termeni.

Prin guvernare globală nu se înțeleg numai instituțiile și organizațiile formale prin care sunt (sau nu) elaborate și susținute regulile și normele ce guvernează ordinea mondială – instituțiile de stat, cooperarea interguvernamentală și așa mai departe, ci și acele organizații și grupuri de presiune – de la corporații multinaționale, mișcări sociale transnaționale, la organizațiile neguvernamentale, care urmăresc scopuri și obiective relevante pentru sistemele de reglementare și autoritate transnaționale. În mod clar, sistemul Organizației Națiunilor Unite, Organizația Mondială a Comerțului și multitudinea de activități ale guvernelor naționale fac parte din componentele importante ale guvernării globale, însă nu sunt singurele. Dacă mișcările sociale, organizațiile neguvernamentale, asociațiile politice regionale ș.a.m.d. sunt excluse din noțiunea de guvernare globală, nu vom mai înțelege corect forma și dinamica sa. Politica globală presupune o noțiune largă de guvernare globală ca element necesar în peisajul schimbător al vieții politice.

## BIBLIOGRAFIE

1. Gilpin, R., *Economia mondială în secolul XXI*, Editura Polirom, 2004.
2. Hirst, p., Thompson, G. *Globalizarea sub semnul întrebării*, Editura Trei, 2002.
3. Senellart, M., „*Artele guvernării*”, Editura Meridiane, 1998.

# SPECIFICUL SISTEMULUI DECIZIONAL ÎN INSTITUȚIILE MINISTERULUI APĂRĂRII AL REPUBLICII MOLDOVA

**Oleg CEBOTARI,**

*șef Direcție gestionare, coordonare și monitorizare,*

*Marele Stat Major al Armatei Naționale,*

*masterand, Academia de Administrare Publică*

*de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

**Tatiana TOFAN,**

*doctor în economie, Academia de Administrare Publică*

*de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

## SUMMARY

*The decision of the National Army, is a typical and professional tone. In the process of decision making is very important that the major services which provide the commander with the necessary information to support decision to be well trained, cohesive, equipped*

**Keywords:** *decisions, decision making, higher order, the National Army.*

Ministerul Apărării, ca instituție a statului cu responsabilități privind funcționarea sistemului național de apărare, nu diferă, în general, de alte structuri ale administrației publice centrale. Problema constă în aceea că în subordinea acestui organ al administrației publice centrale (în care sistemul decizional funcționează ca și în alte ministere, departamente) este o structură care diferă esențial în activitatea sa de celelalte instituții ale Ministerului Apărării (dar și a altor ministere). Aceasta este Armata Națională, elementul de bază al sistemului național de apărare.

Șeful Marelui Stat Major al Armatei Naționale, comandant al Armatei Naționale, conform legii nr. 345-XV din 25.07.2003 *Cu privire la apărarea națională*, art. 30, este subordonat Ministrului apărării dar, totodată, este și șeful Statului Major General al Forțelor Armate, subordonat direct Președintelui Republicii Moldova – Comandant Suprem al Forțelor Armate.

Această subordonare dublă, pe linie administrativă – Ministrului apărării, iar pe linie de comandă – Comandantului Suprem, creează unele momente specifice în procesul de luare a deciziilor de către comandantul Armatei Naționale, căci, în final, orice decizie a comandantului Armatei, fără acceptul ministrului, nu poate fi raportată Comandantului Suprem. Din aceasta rezultă că Ministrul apărării, exercitându-și atribuțiile stabilite de legislația națională, doar asigură ca decizia comandantului Armatei Naționale să fie luată la timp, să fie asigurată cu resurse respective ce sunt alocate de Guvern, dar de calitatea hotărârii pentru desfășurarea operației de apărare a țării nu poartă responsabilitate, care îi revine doar comandantului Armatei Naționale. Și aceasta are loc fiindcă doar comandantul Armatei Naționale

sunt în subordinea nemijlocită un organ de asigurare a comenzii militare a Armatei - Marele Stat Major.

Rolul comandantului Armatei Naționale și al altor categorii de comandanți (de comandament, unități militare, grupări de trupe, forțe etc.), precum și responsabilitățile lor sunt bine determinate într-un șir de acte legislative, regulamente și alte documente, cum sunt:

- Legea cu privire la apărarea națională, nr. 345-XV din 27.07.2003;
- Regulamentul serviciului intern al Forțelor Armate ale Republicii Moldova, adoptat prin decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 2327 din 03.03.2009;
- Regulamentul pregătirii și conducerii acțiunilor de luptă a Forțelor Armate ale Republicii Moldova, aprobat de Președintele Republicii Moldova în anul 2002;
- Regulamentul activității de stat major a Forțelor Armate ale Republicii Moldova, aprobat de Ministrul apărării în anul 2000.

În continuare, vom analiza algoritmul de activitate a comandantului, statului major și a serviciilor unității militare respective, în procesul de luare de către comandant a deciziilor pentru executarea misiunilor primite de la eșalonul superior, care are câteva particularități, ce rezultă din specificul acțiunilor militare. Aceste particularități sunt cauzate de:

- a) în primul rând, de faptul că comandantul întotdeauna trebuie să fie conștient că o decizie greșită, sau luată cu mare întârziere înseamnă, pe lângă neexecutarea misiunii, și mari pierderi de vieți omenești, tehnică, armament etc.;
- b) în al doilea rând, eșecul acestui comandant ce a luat o decizie greșită sau întârziată, cauzează eșecul vecinilor și a structurii ierarhice superioare, căreia îi este subordonat;
- c) în al treilea rând – greșelile acestuia nu pot fi corectate, nu pot fi recuperate pierderile suportate;
- d) în al patrulea rând – procesul de luare a deciziilor în structurile militare, îndeosebi pentru executarea diferitelor misiuni, trebuie să fie o procedură executată de un cerc cât mai restrâns de persoane, iar despre elementele ei trebuie să știe doar acel efectiv la care aceasta se referă. Scurgerea de informații înseamnă pierderi și deseori neexecutarea misiunilor, cu toate consecințele ce urmează.

Însuși algoritmul de activitate a comandantului, statului major și a serviciilor respective, este destul de simplu, dar iarăși are unele particularități specifice. Astfel, pentru a lua decizii pentru operația militară, comandantul trebuie să studieze misiunea primită de la eșalonul superior și să o însușească ca ulterior să examineze inamicul (adversarul, forțele ostile). În această examinare și apare unul dintre cele mai mari elemente de risc – să știi, să descoperi, să determini, posibil și intuitiv intențiile inamicului. La fel, comandantul trebuie să cunoască starea propriilor forțe, unde ele se dispun, cum sunt completate, dotate, asigurate, pregătite, cine sunt comandanții, au ei experiență, cât și condițiile de executare a misiunii.

În acest proces de luare a deciziilor, este foarte important ca statul major, serviciile care asigură comandantul cu datele necesare pentru fundamentarea deciziilor, să fie bine pregătite, încheiate, dotate etc. Problema majoră, în acest moment, constă în aceea că toți participanții la actul de luare a deciziilor se pregătesc în condiții obișnuite, iar când apare necesitatea de a executa misiuni de luptă, situația diferă de cea cunoscută din teorie, aplicații etc. Orice operație, luptă întotdeauna are specificul său atât în pregătire, cât și în condițiile de desfășurare etc.

La fel în algoritmul de activitate a comandantului mai sunt câteva momente importante.

*În primul rând*, acestea se referă la timpul avut la dispoziție, la militarii ce se stabilește de eșalonul superior, ori îl stabilește însuși comandantul pornind de la intențiile inamicului (timpul probabil de declanșare a acțiunilor).

*În al doilea rând*, de regulă toate deciziile comandantului respectiv se adoptă pentru a atinge două scopuri: a raporta hotărârea comandantului superior pentru aprobare și a pune misiunile forțelor din subordine. Aceasta este foarte important, fiindcă în tendința de a lua o decizie complexă, comandantul poate pierde controlul timpului și pune trupele din subordine în condiții foarte grele de executare a misiunilor, dat fiind timpul limită rămas pentru pregătirea de executare a misiunilor.

Este important de menționat că orice comandant întotdeauna trebuie să depună toate eforturile ca să asigure forțelor din subordine cât mai mult timp posibil, ca ei, la rândul lor, să poată lua niște decizii adecvate situației, să organizeze pregătirea subunităților subordonate, să poată coordona problemele cu vecinii, să organizeze cooperarea între diferite forțe etc.

Specificul activității comandanților în procesul de executare a misiunilor de apărare a țării constă în aceea, că spre deosebire de alte structuri unde șefii respectivi tot adoptă diferite decizii, această activitate este activ influențată de forțele adverse. Putem spune că comandantul intră într-o competiție cu adversarul și a cui decizie va fi mai bună, acela va atinge scopul respectiv. Specificul acestei competiții constă și în aceea că comandantul nu trebuie să uite de prețul dat pentru a atinge scopul determinat. Altfel fiind spus, decizia comandantului nu poate fi realizată fără a trimite subalternii în luptă, din care nu toți se pot întoarce. Pentru comandant viața subalternilor este o valoare incontestabilă și el întotdeauna știe că calitatea deciziei lui este direct proporțională cu pierderile ce le poate suporta. Al doilea factor de risc ce deseori afectează hotărârea comandantului pentru operația de apărare este situația în care se va realiza această hotărâre. În primul rând, inamicul nu va aștepta până când se vor desfășura toate procedurile de

pregătire a propriilor trupe, în al doilea – condițiile meteo, starea terenului sunt acelea care sunt la momentul când încep acțiunile, dar nu cele prognozate în procesul de luare a deciziei.

Procesul decizional realizat de toți comandanții în practică decurge foarte diferit, de aceea au și apărut așa noțiuni ca arta operativă (arta de a planifica și desfășura operații militare), tactica (arta de a planifica și desfășura o luptă, manevră etc.). Însă atât militarii, dar cred că și alți funcționari trebuie să procedeze întotdeauna așa cum cer regulamentele militare respective – să adopte hotărârile necesare pentru executarea misiunilor primite și în condițiile când situația este incertă, iar riscul este destul de mare. Dreptul de a lua o decizie este și o mare responsabilitate, iar realizarea ei pentru operațiuni militare întotdeauna este însoțită de un risc major cauzat de acțiunile inamicului, ce nu întotdeauna pot fi prevăzute, cât și de condițiile de executare a misiunii care sunt destul de instabile.

Ce se referă la deciziile comandanților, necesare pentru soluționarea diferitelor probleme apărute în activitatea cotidiană a forțelor, procedurile legate de luarea acestor decizii nu diferă semnificativ de cele folosite în alte autorități administrative, doar au specificul lor consfințit în regulamentele respective. În principiu, tipologia deciziilor referitoare la funcționarea diferitelor structuri administrative este valabilă și pentru activitatea diferitelor structuri militare în viața lor cotidiană, când comandantul în soluționarea lor, în general, se conduce de prevederile regulamentelor militare și alte documente de directivă.

## BIBLIOGRAFIE

1. Legea cu privire la apărarea națională, nr. 345-XV din 27.07.2003.
2. Regulamentul serviciului intern nr. 2327 din 03.03.2009 al Forțelor Armate ale Republicii Moldova, adoptat prin decretul Președintelui Republicii Moldova.
3. Regulamentul pregătirii și conducerii acțiunilor de luptă a Forțelor Armate ale Republicii Moldova, aprobat de Președintele Republicii Moldova în anul 2002.
4. Regulamentul activității de stat major a Forțelor Armate ale Republicii Moldova, aprobat de Ministrul apărării în anul 2000.

## EVALUAREA PERFORMANȚELOR POLITICILOR PUBLICE

**Tatiana SAVCA,**  
*magistru în management, lector superior universitar,*  
*Academia de Administrare Publică*  
*de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

## SUMMARY

*The public policies are developed and implemented by the public authorities in order to solve existing problems in the society, to improve various areas of social and economic life. One of the stage of the public policy process is the policy evaluation, an important stage that offers the possibility to verify if the policies will eliminate the problems and the community will achieve the desired situation.*

Politicele publice sunt elaborate și implementate de autoritățile publice pentru a soluționa problemele existente în societate, pentru a îmbunătăți diverse domenii ale vieții socioeconomice. Una dintre etapele procesului politicilor publice este evaluarea politicilor, etapă importantă ce oferă posibilitatea de verificare, dacă politicile vor exclude problemele și vor atinge situația dorită de comunitate. Este necesară evaluarea performanței la toate nivelurile, în corelare cu performanța programului și eficacitatea politicii publice prin realizarea auditului, monitorizării și evaluării.

Evaluarea oferă informații pentru a sprijini deciziile viitoare de îmbunătățire a formulării și implementării politicilor publice. Literatura de specialitate clasifică evaluările în conformitate cu următoarele criterii [1, p. 46-49]:

- în funcție de momentul evaluării: evaluare „*ex-ante*”, „*pe parcurs*”, „*ex-post*”;
- în funcție de tipul de politică: evaluare „*inovativă*”, „*de acord fin*”, „*deja derulată*”;
- în funcție de metodologie: „*de-a gata*” (demers pozitivist), „*croite pe măsură*” (demers constructivist);
- în funcție de aria de cuprindere: „*comprehensivă*” și „*parțială*”.

Evaluarea *ex-ante*, *intermediară* și *ex-post* implică analiza legăturilor dintre contribuțiile (inputs), activitățile, rezultatele acțiunii (outputs), rezultatele și performanțele programului și factorii externi din mediul politicilor publice. [2, p. 9]

Evaluarea politicilor implică instrumente „*pe bază de dovezi*” [3, p. 131-133] Instrumentele pe bază de dovezi sunt concepute pentru a informa funcționarii de conducere pe parcursul implementării politicii publice, pentru a îmbunătă

tăți calitatea serviciilor furnizate și livrate și pentru a evalua impactul pe termen lung.

În procesul evaluării este important să se stabilească metoda sau metodele de colectare a datelor care sunt cele mai eficiente pentru fiecare evaluare. Fiecare metodă prezintă avantaje și constrângeri specifice (implicând și anumite costuri).

Evaluările calitative sunt concepute pentru a realiza o analiză detaliată. De regulă, trebuie să se stabilească întrebările cele mai potrivite pentru o astfel de evaluare și trebuie să se identifice condițiile în care funcționează sau nu funcționează o politică publică sau un proiect. Pentru evaluarea cantitativă se folosesc metode economice analitice pentru determinarea costurilor, valorii și beneficiilor aduse de rezultatele unei politici publice.

Evaluarea este corelată direct cu abordarea pe baza măsurării performanței. [4, p. 347-361] Calitatea resurselor de date folosite la evaluare depinde de indicatorii de performanță corect stabiliți și de frecvența colectării informațiilor pentru măsurare și evaluare.

Indicatorii de performanță reprezintă indicatori statistici, axați pe mai multe dimensiuni așa ca: relevanță, eficiență, impact, durabilitate [5, p. 253], care caută să ofere o măsură obiectivă cu privire la modul în care o politică publică obține rezultate superioare standardelor minime, stabilite într-un domeniu. Putem distinge mai multe categorii de indicatori: *indicatori de context* (legați de mediul specific), *indicatori de input* (legați de resursele logistice), *indicatori de proces* (modul în care sunt utilizate resursele), *indicatori de output* (realizări sau produse). [6, p. 89-90]

Sursele de date folosite la evaluare pot fi diferite: rapoarte administrative, de management, statistice etc. În procesul de evaluare, analiza datelor, de asemenea, poate cuprinde un spectru larg. Astfel, analiza datelor administrative pot reflecta grupurile țintă (de exemplu, evidența beneficiarilor); analiza datelor din sistemele informaționale de management pot oferi date despre calitatea serviciilor (de exemplu, din baza de date a programului, dacă există); colectarea și analiza datelor de măsurare a performanței referitoare la resurse ne dezvăluie situația privind personalul și finanțele. Pe parcursul evaluării poate fi analizat comportamentul clienților, din punctul de vedere al interacțiunilor cu organizația, pe parcursul și după implicarea lor în politica publică propusă.

Un rol important în efectuarea evaluării îl joacă întrebările de evaluare. Întrebări de evaluare (tabelul 1) sunt acele întrebări la care evaluatorii trebuie să răspundă în raportul de evaluare. Ele ajută evaluatorii să-și concentreze munca și să ofere plus valoare clientului (celui ce a comandat evaluarea), direcționează procesul de evaluare și reprezintă elementul-cheie la luarea deciziilor. Deoarece întrebările de evaluare constată ce se intenționează să se afle, acestea trebuie să fie formulate în termeni ce pot fi măsurate.

Evaluările privind funcționarea și performanțele unei politici publice trebuie să fie revizuite în context. Structura unei evaluări depinde de structura politicii publice. În numeroase cazuri, evaluările sunt necesare pentru politicile publice care nu au scopuri, obiective și rezultate clar definite. În astfel de cazuri, evaluatorii trebuie să lucreze la „restaurare” și să încerce să definească *post factum* pretensele scopuri și obiective.

În general, în contextul celor expuse, calitatea evaluării performanțelor politicilor publice depinde de calitatea formulării întrebărilor de evaluare și planificării procesului de evaluare. Din acest motiv, activitățile de evaluare și colectare a datelor trebuie incluse în planificarea acțiunilor de implementare, iar resursele relevante trebuie solicitate pentru activitățile de evaluare în cadrul planului financiar al programului.

**Tabelul 1. Întrebări în procesul de evaluare**

Domenii de evaluare	Întrebări pentru ajutorarea procesului de evaluare
<b>Impact sau rezultate</b>	<p>Care este percepția participanților (a acelor care nu participă) cu privire la efectele (pozitive sau negative) ale politicii publice?</p> <p>Care sunt efectele mai ample ale politicii publice (de exemplu, din punctul de vedere al schimbărilor la nivel educațional)?</p> <p>Care dintre factori subliniază diferențele impacturi sau rezultate?</p> <p>Există anumite subgrupuri în cadrul grupului-țintă a căror situație se îmbunătățește sau se înrăutățește și din ce motive?</p> <p>Există anumite modele de livrare sau implementare care duc la rezultate mai bune?</p> <p>Dacă da, cum și de ce?</p> <p>Există grupuri pentru care politica publică adecvată pare să creeze rezultate mai durabile?</p>
<b>Utilizarea serviciilor legate de politica publică</b>	<p>Beneficiarii primesc un număr adecvat de servicii, de tipul și calitatea corespunzătoare?</p> <p>Cine participă și de ce, cine nu participă și de ce?</p> <p>Există alți beneficiari ai politicii publice care nu sunt eligibili? Dacă da, acest lucru indică faptul că populația-țintă este definită necorespunzător sau că derularea politicilor publice este controlată în mod necorespunzător?</p>

<b>Livrarea serviciilor din cadrul politicii publice</b>	<p>Livrarea serviciilor corespunde intenției politicii publice?</p> <p>Toate elementele politicii publice sunt livrate în mod adecvat și consecvent?</p> <p>Cît de multe schimbări s-au înregistrat de la implementare? Care este comparația posibilă dintre serviciile furnizate în realitate și cele intenționate?</p> <p>Politica publică respectă standardele profesionale și legale? De exemplu, există proceduri adecvate privind reclamațiile?</p> <p>Serviciile sunt livrate conform unor modele diferite sau de către diferite organizații?</p> <p>Dacă da, cum pot fi comparate?</p> <p>Resursele pentru livrarea politicii publice sunt alocate în mod consecvent (și adecvat) în toate zonele geografice?</p> <p>Există diferențe de la o zonă la alta sau de la un model la altul care să prezinte exemple de bune practici sau să identifice intervenții importante care ar trebui luate în considerare în alte cazuri?</p> <p>Care ar fi efectul schimbării raportului dintre cei la care se poate ajunge mai ușor și cei la care se poate ajunge mai greu pentru a-i ajuta?</p>
<b>Organizarea politicii publice</b>	<p>Politica publică este bine organizată?</p> <p>Care sunt principalele modele folosite pentru organizarea și livrarea politicii publice?</p> <p>Cît de mult sunt implicate diferitele grupuri în derularea activității în comun (din punctul de vedere al persoanelor care lucrează în diverse echipe de livrare și din punctul de vedere al diferitelor instituții și agenții cu care trebuie să interacționeze)?</p>
<b>Resursele politicii publice</b>	<p>Resursele sunt folosite eficient și în mod eficace?</p> <p>Costurile unitare sunt rezonabile?</p> <p>Personalul și fondurile politicii publice sunt suficiente pentru a asigura obținerea rezultatelor adecvate?</p> <p>Costurile per rezultat sunt rezonabile și se compensează cu beneficiile?</p> <p>Resursele care se folosesc pentru livrarea politicii publice sunt adecvate?</p>
<b>Experiențele participanților</b>	<p>Cum au aflat oamenii despre program?</p> <p>Înțeleg natura politicii publice, intenția și elementele-cheie ale acesteia?</p> <p>Ce experiențe au participanții în ceea ce privește contactul cu instituția de implementare, de exemplu, cum au fost invitați, de cîte ori au lucrat împreună, care a fost durata/conținutul colaborării lor?</p> <p>Sunt mulțumiți participanții de interacțiunea avută cu personalul care se ocupă de livrarea politicii publice, de procedurile folosite?</p> <p>Sunt mulțumiți participanții de serviciile pe care le primesc?</p> <p>Există anumite grupuri în cadrul grupului-țintă care nu beneficiază de rezultatele politicii publice și de ce?</p>

## BIBLIOGRAFIE

1. Rădoi M., Evaluarea politicilor publice, ed. Tritonic, București, 2004
2. Manual de monitorizare și evaluare a politicilor publice, Format electronic, Guvernul României, Secretariatul General al Guvernului, București, 2009.
3. Briggs S., Petersone B., Smits K., Manual de metode folosite în planificarea politicilor publice și evaluarea impactului, Proiectul Phare Twinning, București, 2006.
4. Dunn W., Analiza politicilor publice. O introducere, Polirom, Iași, 2010.
5. Profiroiu M., Politici publice. Teorie, analiză, practică. Ed. Economică, București, 2006.
6. Cerkez M., Evaluarea programelor și politicilor publice. Teorii, metode și practici., Polirom, Iași, 2009.



# IMPACTUL MĂSURILOR DE AUSTERITATE IMPUSE DE FMI ÎN ȚĂRILE CARE SOLICITĂ AJUTOR ECONOMIC

**Veronica BUTNARU,**  
magistru, lector superior universitar,  
Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

## SUMMARY

*Austerity measures are typically taken if there is a perceived threat that government cannot honor its debt liabilities. Such a situation may arise if a government has borrowed in foreign currencies which they have no right to issue or they have been legally forbidden from issuing their own currency. In such a situation banks may lose trust in government's ability and/or willingness to pay and refuse to roll over existing debts or demand exorbitant interest rates. In such situations, inter-governmental institutions such as the International Monetary Fund (IMF) typically come in and demand austerity measures in exchange for functioning as a lender of last resort. When the IMF requires such a policy, the terms are known as „IMF conditionalities“.*

**Key words:** economics, austerity, government austerity measures, spending, deficit spending, public services, creditors.

Guvernele țărilor membre ale UE au la dispoziție o paletă foarte restrânsă în ceea ce privește **măsurile de austeritate fiscală**, aceasta reducându-se la **țărirea cheltuielilor și creșterea taxelor**, imaginând, astfel, o creștere a veniturilor bugetului, pe de o parte, prin economisire, iar pe de alta, prin acumulare. Această măsură financiară are ca scop de a reface cât mai rapid echilibrul bugetar.

Legitimitatea partidului care aplică măsuri de austeritate, dependența de serviciile publice atât factual (ca procent din PIB, de exemplu), cât și psihologic (obișnuința paternalismului), poziționarea media, tensiunile sociale, toate pot influența percepția publică asupra impactului acestora și pot explica de ce unele societăți acceptă mai ușor decât altele austeritatea.

Cele prezentate în continuare se bazează pe analiza măsurilor de austeritate din 10 state europene: România, Ungaria, Grecia, Irlanda, Marea Britanie, Germania, Italia, Franța, Spania și Letonia. Selecția statelor nu a fost întâmplătoare, anume ele au fost alese state care au avut nevoie de **intervenția FMI** (Letonia, Grecia, România, Ungaria și, mai nou, Irlanda), state care sunt suspectate de tensiuni bugetare (Spania, Italia), dar și state care nu au cunoscut tensiuni economice deosebite (Marea Britanie, Franța) sau chiar niciun fel de presiune iminentă (Germania).

Din cele zece state enumerate doar două nu au adoptat măsuri care vizează reducerea numărului bugetarilor: Irlanda și Ungaria. Totuși planul de austeritate în valoare de 15 miliarde anunțat de premierul Irlandei prevede concedieri de aproape 25.000 bugetari, în timp ce ministrul economiei din Ungaria a anunțat măsuri similare începând din anul 2011. În consecință, toate statele analizate au adoptat măsuri de austeritate care vizează fie concedieri ale bugetarilor, fie înghețări ale angajărilor în sectorul public. Întrucât problema nu poate fi tratată doar în termeni categorici, au sau nu au loc concedieri, o încercare de ierarhizare este binevenită. Dintre statele care au realizat până la acest moment concedieri, se detașează Letonia, care a concediat 20% din administrația publică într-un an, urmată de România.

În ceea ce privește statele care urmează să facă reduceri de bugetari, Marea Britanie planifică să concedieze aproximativ 8% din angajați în 4 ani, Franța, prin neangajări pe posturile neocupate timp de 3 ani – aproximativ 2%, Germania – 0,2% (raportând cele 10.000 de concedieri planificate la numărul de angajați din 2007) în 3 ani, Spania – 0,4% (raportând numărul de concedieri planificate la numărul de angajați din 2008) în 2 ani, Irlanda – aproximativ 8% (față de 2008) în 3 ani, iar Ungaria – 10% într-un an. Pentru Italia și Grecia s-a menționat doar că se vor ocupa limitat posturile eliberate din sectorul public (20% în Italia; în Grecia – doar în educație și sănătate) fără a se preciza cifre. Așadar, dacă ar fi să realizăm un top al numărului mediu anual al concedierilor, planificate sau realizate, ierarhia relativă ar fi: Letonia – cu 20%, Ungaria – cu 10% (planificat), România – cu 3,5%, Irlanda – cu aproximativ 2,6%, Marea Britanie – cu 2%, Spania – cu 0,2% și Germania – cu 0,07%. Topul este dominat de țările care au **încheiat acorduri cu FMI**, acestea sunt statele cele mai amenințate de a intra în incapacitate de plată.

A două componentă avută în vedere la acest nivel este măsura în care statele apelează la **reduceri salariale pentru consolidarea economică**. Dintre cele 10 state doar Germania nu are planificate asemenea măsuri, toate celelalte dispunând fie înghețarea acestora (Spania, Grecia, Italia, Marea Britanie, Franța), fie chiar reduceri procentuale. Cele mai ample reduceri au avut loc în Letonia, cu reduceri variind între 30 și 50%, urmată de România – 25%, Grecia – 14,2%,

prin tăierea salariilor al 13-lea și al 14-lea, Ungaria – 7,6%, prin tăierea celui de-al 13 salariu. Reduceri mai puțin însemnate au avut loc în Irlanda, între 5 și 15%, cu o medie de 6,2%, și Spania – 5%. Din nou, așadar, *cele mai drastice scăderi salariale au avut loc în statele care au necesitat intervenția FMI și care înregistrau cel mai ridicat risc de default*, cu excepția relativă a Irlandei (care, deși în trimestrul III anul 2010 ocupa locul 6 după riscul de default, superior României sau Letoniei, a luat măsuri de reduceri salariale mai puțin drastice).

În ceea ce privește creșterea TVA-ului, această măsură îi afectează mai mult pe cei care alocă o mai mare parte din venitul lor consumului (potrivit lui Keynes, oamenii tind să-și sporească consumul odată cu creșterea venitului, dar nu în același ritm, astfel că pe măsură ce venitul crește, partea din venit alocată altor obiective decât consumul – economii sau investiții – crește), comportament specific celor cu venituri mai mici din societate. Așadar, *o creștere a TVA-ului va avea un impact social negativ în statele în care este adoptat, mai ales dacă veniturile populației sunt mai reduse*. Dintre statele analizate, doar Franța, Italia, Irlanda și Germania nu au crescut TVA-ul, în rest toate statele au luat măsuri în acest sens. Grecia și Spania au crescut TVA cu 2%, Letonia – cu 3%, iar România și Ungaria – cu 5%. Așadar, măsura a fost adoptată tocmai de acele state în care veniturile sunt, de regulă, mai reduse (mai mult, cele mai mari creșteri au avut loc în România, Ungaria și Letonia, adică tocmai în cele mai sărace state dintre cele avute în vedere), sporind impactul social al măsurii. Germania este un caz special, întrucât a dispus creșterea TVA-ului în 2007, în timp ce Irlanda a redus TVA-ul cu 0,5% începând cu 2010, după ce în 2009 crescuse cu 0,5%, adoptarea unor *măsuri fiscale cu impact social important se constată mai degrabă în statele asistate de FMI decât în restul*, cu excepția notabilă a Irlandei, unde totuși se vehiculează ideea unei schimbări, în creștere, a cotei TVA. *O variabilă care merită avută în vedere este măsura în care sunt aplicate cote diferite de TVA la produsele de bază, în condițiile în care, din nou, în această direcție este alocată cea mai mare parte a veniturilor celor mai săraci*. La acest nivel, cu excepția României și Letoniei, toate celelalte state aplică niveluri diferite ale TVA-ului pentru alimente, ajungând până la 0% în Irlanda sau Marea Britanie. Coroborarea cotei unice a TVA-ului cu cele mai importante reduceri salariale și de personal face din România și Letonia țările cu cele mai drastice măsuri de austeritate din cele zece state analizate.

O altă variabilă avută în vedere în determinarea amplitudinii obiective a austerității europene are de-a face cu *reforma sistemului de pensii*. La acest nivel, trebuie menționat că toate cele zece state au luat măsuri în vederea reformării modului de alocare a pensiilor publice și a vârstei de pensionare, în condițiile în care în actuala formă sistemele publice de pensii se dovedesc nesustenabile. Reduceri procentuale ale pensiilor nu au avut loc în niciun stat, deși Ungaria a suspendat plata celei de-a 13-a pensii, în timp ce Grecia, Ungaria, România și Spania au hotărât înghețarea temporară a acestora. Încercări în acest sens au avut totuși loc în România și Letonia, în ambele cazuri Curtea Constituțională blocând măsurile, fapt ce a determinat în cazul României creșterea TVA-ului cu 5%.

Consolidarea fiscală reduce de cele mai multe ori creșterea economică, pe termen scurt, după doi ani, o reducere de 1% din Produsul Intern Brut (PIB) a deficitului bugetar tinde să taie 0,5 puncte procentuale din creșterea economică și să urce rata șomajului cu o treime de punct procentual. Scăderea dobânzilor și deprecierea monedei naționale atenuează, de obicei, impactul măsurilor de austeritate asupra creșterii, însă acest efect este mai redus atunci când dobânzile sunt deja aproape de zero sau când mai multe țări implementează simultan programe de consolidare fiscală.

Măsurile de austeritate cunosc efecte diferite de la stat la stat. *Cele mai agresive măsuri au fost adoptate în țările care beneficiază de asistența FMI*, adică acele state, care riscă să intre în incapacitate de plată și în care, în fond, măsurile au fost ghidate mai degrabă din exterior decât din interior (prin FMI, ultimele cazuri fiind cele ale Irlandei, României și Greciei). Germania, Marea Britanie, Franța sau Italia au adoptat austeritatea bugetară cu scop preventiv sau proactiv, iar impactul social mai redus pe care îl implică nu poate fi disociat de această stare de fapt.

Un stat care nu este în stare să asigure un echilibru între cheltuieli și venituri, își pierde încrederea partenerilor, a investitorilor și, nu în ultimul rând, a creditorilor statali sau nonstatali. Pe de altă parte, datoria publică trebuie plătită sau reeșalonată. Aici intervine din nou încrederea corelată cu teama invaziei creditorilor care se doresc plătiți „aici și acum”: date fiind problemele de deficit și datoria foarte mare a debitorului (statul), creditorii și-ar putea pierde convingerea că datornicul rămâne un partener solvabil și ar putea începe **să facă presiuni implementând măsuri de austeritate**, pentru a-și recupera investiția, fără să fie dispuși la reeșalonări. În aceste condiții, statul ar fi obligat să caute noi împrumuturi, ori, având un capital de încredere foarte scăzut, fie nu va găsi de unde să împrumute, fie va obține împrumuturi cu dobânzi foarte mari de la cei care își permit să-și asume riscul de a împrumuta un potențial insolubil.

## BIBLIOGRAFIE

1. Klein, Naomi. The Shock Doctrine: The Rise of Disaster Capitalism. New York: Metropolitan Books, 2007.
2. Traynor, Ian; Katie Allen (11 June 2010). "Austerity Europe: who faces the cuts". London: Guardian News. Retrieved 29 September 2010.
3. Wesbury, Brian S.; Robert Stein (26 July 2010). "Government Austerity: The Good, Bad And Ugly". Forbes.com. Retrieved 29 September 2010.

# MANAGEMENTUL FONDULUI FUNCİAR ÎN REPUBLICA MOLDOVA

**Ion BARBAROȘ,**  
*master, doctorand,*  
**Universitatea Agrară de Stat din Moldova**  
**Ecaterina BARBAROȘ,**  
*doctor în economie, conferențiar universitar,*  
**Academia de Administrare Publică**  
**de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

Sectorul agroalimentar din Republica Moldova a fost și rămâne o componentă majoră a economiei moldovenești. În acest domeniu, este implicată aproximativ jumătate din populația activă a republicii și constituie aproximativ 60% din exportul Republicii Moldova. Prin urmare, promovarea de produse agricole în piețe noi, dezvoltarea potențialului de export al întreprinderilor agricole și identificarea barierelor la această etapă de dezvoltare constituie una dintre condițiile pentru dezvoltarea economică durabilă a republicii.

Avantajul comparativ al produselor agricole moldovenești, inclusiv cele horticole, o constituie puritatea ecologică, un bun gust, o gamă destul de diversificată de produse: alcool, ulei și nuci, legume proaspete și fructe, conserve și sucuri, porumb zaharat și multe altele.

Printre principalii consumatori de produse agricole moldovenești, inclusiv legume, sunt nu numai țările CSI, dar și România, Germania, Statele Unite ale Americii, Austria, Franța, Grecia și alte țări. Acest lucru indică asupra posibilității de furnizare de produse agricole, inclusiv legume, pe piețele din țările dezvoltate, unde există cerințe foarte stricte de calitate.

Fondul funciar este principalul instrument indispensabil și pentru producerea de produse agricole. În plus, fondul funciar constituie izvorul de resurse naturale utilizate de către populație.

Valoarea pământului ca un mijloc de producție urmează să fie cuantificat, de exemplu, sau de evaluat. Criteriul pentru evaluarea economică a terenurilor agricole, valoarea sa ca un mijloc de producție o constituie profitul net.

În investigațiile efectuate au fost folosite metode științifice de cercetare: grupări de analiză și sinteză, economice și metode statistice de cercetare.

Ca material pentru cercetare au fost utilizate datele oferite de către Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare al Republicii Moldova și FAO MOLDOVA STAT.

**Tabelul 1. Structura suprafețelor însămînțate cu leguminoase și bostănoase în Republica Moldova în anul 2010**

Nr. crt.	Specia	Suprafața, mii ha	Ponderea, %
1	Total	77,7	100
	Inclusiv:		
1.1.	Leguminoase	38,2	49,2
	Inclusiv:		
	Tomate	7,8	10,0
	Ardei	1,6	2,1
	Varză	3,1	4,0
	Morcov	2,15	2,8
	Ceapă	8,9	11,5
1.2.	Bostănoase	10,4	13,4
	Inclusiv:		
	Pepene verde	2,9	3,7
	Castraveți	2,4	3,1
1.3	Cartof	27,6	35,5

Pentru a evalua eficiența economică de utilizare a terenurilor în agricultură, este folosit un sistem de indicatori metrici, cum ar fi: productivitatea culturilor majore; producția agricolă pe unitate de suprafață de teren; valoarea producției brute; venitul brut pe unitate de teren arabil etc.

**Tabelul 2. Dinamica recoltei obținute în plantațiile de leguminoase și bostănoase amplasate în Zona de Centru a Republicii Moldova**

**în anii 2008-2009**

Specia	Soiul	Recolta, t/ha		
		2008	2009	Media pe 2 ani
Tomate, teren deschis	Sunrise F1	60,6	52,8	56,7
	Laguna	54,6	43,2	48,9
Tomate, teren protejat	Lica F1	170,0	130,0	150,0
	Dacia F1	165,0	156,0	160,0
Ardei, teren deschis	Albatros F1	40,6	46,8	43,7
	Aristotel F1	40,5	50,4	43,4
Varză, teren deschis	Otorina F1	55,2	41,7	48,4
	Brigadier F1	62,2	57,2	59,7
Cartof	Alwara	23,9	24,0	24,0
	Artemis	31,9	33,8	32,8
Morcov	Presto F1	48,3	41,8	45,0
	Santa Cruz F1	52,5	57,2	54,9
Ceapă	Antelope F1	28,8	33,8	31,3
	Melody F1	43,4	40,5	42,0
Castraveți, teren deschis	Masha F1	33,2	36,8	35,0
	Deviz F1	74,0	38,0	66,0
<b>Media pe toate culturile</b>		<b>8,9</b>	<b>11,3</b>	<b>10,1</b>

*Sursa: Elaborată de către autor în baza datelor*

*Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare al Republicii Moldova și FAO STAT MOLDOVA*

A fost investigată folosirea fondului funciar de către culturile legumicole și bostănoase în Republica Moldova.

În conformitate cu planul de însămânțare a terenurilor agricole cu culturi legumicole și bostănoase, elaborat de către Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare al Republicii Moldova (tabelul 2.3), în 2010, s-a constatat următoarea situație. Cea mai mare cotă de 49,2% a fost distribuită pentru legume și 35,5% – pentru cartofi, urmată de bostănoase – 13,4%, 11,5%, ceapă și roșii – 10%.

Analiza datelor expuse în tabelul 2 a demonstrat următoarele. Cel mai mare randament, în anii 2008-2009, în zona centrală a Republicii Moldova a fost observată la tomatele cultivate pe teren protejat și a constituit 150-160 tone / ha, iar cel mai mic randament a constituit la cartofi și a constituit numai 24,0 t / ha. Randamentul mediu pe toate culturile în republică în anii studiați a constituit 10,1 t / ha.

Analiza datelor expuse în tabelul 3 ne demonstrează următoarele. Cea mai mare profitabilitate în anii investigați 2008-2009 a fost depistată la tomatele cultivate pe teren protejat și a constituit 450 – 480,0 mii lei pe hectar, iar cea mai mică – la varză, cultivată pe teren deschis și a constituit numai 48,40 mii lei / ha. În același timp, randamentul mediu al profitului net pe țară a constituit numai 30,30 mii lei pe hectar, care este mult mai mic față de culturile respective.

Din cele menționate putem concluziona despre necesitatea de a extinde suprafețele cultivate cu tomate, cultură mai profitabilă, mai ales în teren protejat.

Pentru dezvoltarea eficientă pe termen lung a pieței agroalimentare în Republica Moldova, este necesar de a stimula producția și vânzarea de bunuri, în conformitate cu cerințele unei economii moderne de piață, utilizarea deplină a experienței țărilor dezvoltate.

Reglementarea de stat a pieței produselor alimentare la nivel local nu este atât de mult un instrument de întreținere și dezvoltare a unor avantaje competitive locale, crearea unei infrastructuri de piață, dar o formă în care autori-

tatea regională investește percepția sa de piață și a metodelor sale de reglementare.

**Tabelul 3. Dinamica profitului obținut în plantațiile de leguminoase și bostănoase amplasate în Zona de Centru a Republicii Moldova**

în anii 2008-2009

Specia	Soiul	Profit net, mii lei/ha		
		2008	2009	Media pe 2 ani
Tomate, teren deschis	Sunrise F1	121,2	105,6	113,4
	Laguna	109,2	86,4	97,8
Tomate, teren protejat	Lica F1	510,0	390,0	450,0
	Dacia F1	495,0	468,0	480,0
Ardei, teren deschis	Albatros F1	121,8	140,4	131,1
	Aristotel F1	121,5	151,2	136,2
Varză, teren deschis	Otorina F1	55,2	41,7	48,4
	Brigadier F1	62,2	57,2	59,7
Cartof	Alwara	47,8	48,0	48,0
	Artemis	63,8	67,6	65,6
Morcov	Presto F1	96,6	83,6	90,0
	Santa Cruz F1	65,0	114,4	109,8
Ceapă	Antelope F1	86,4	101,4	93,9
	Melody F1	130,2	121,5	126,0
Castraveți, teren deschis	Masha F1	66,4	73,6	70,0
	Deviz F1	222,0	174,0	198,0
<b>Media pe toate culturile pe republică</b>		<b>26,7</b>	<b>33,9</b>	<b>30,3</b>

Sursa: Elaborată de către autor în baza datelor

Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare al Republicii Moldova și FAO STAT MOLDOVA.

Una dintre cele mai mari probleme ale economiei agricole o constituie menținerea parității prețului la produsele agricole și cele industriale.

Cu dificultăți în atingerea de paritate față de preț, probabil, se confruntă toată țara. Motivul pentru aceasta o constituie diferențele fundamentale în economia agriculturii și industriei. Ele au o influență destul de puternică asupra raportului dintre rata și direcția de modificare a prețurilor produselor industriale și cele agricole.

În primul rând, din cauza sezonieră a producției agricole, inclusiv a fructelor, prețurile din acest domeniu se modifică cu mult mai lent decât nivelul mediu al prețurilor pe țară, inclusiv cele din industrie.

În al doilea rând, gradul ridicat de monopolizare a firmelor industriale care produc bunuri destinate sectorului rural. În același timp, agricultorii își realizează produsele la mulți cumpărători.

Anume denaturarea prețurilor sunt o cauză majoră a aprovizionării slabe a pieței interne cu produse alimentare și creșterea prețurilor. Astfel, la obiectele de reglementare de către stat a prețurilor se referă și produse agricole și cele alimentare. Reglementarea de către stat a prețurilor pentru anumite grupe de mărfuri care sunt cele mai relevante este o parte importantă a reglementării macroeconomice. Astfel, necesitatea de influență a guvernului asupra prețurilor servește ca o zonă de reglementare macroeconomică și, în special, se manifestă în următoarele domenii de reglementare de stat:

menținerea pe piață a mediului competitiv;

prevenirea monopolizării;

efectuarea politicilor orientate social;

impactul asupra raportului optim între prețurile de comerț exterior și al prețurilor pe piața internă.

Măsurile microeconomice de influență a guvernului asupra prețurilor sunt mai specifice și includ:

- controlul asupra monopolurilor naturale și altele;

- stabilirea prețurilor de bunuri și servicii de mare importanță socială;

- monitorizarea întreprinderilor implicate în poziție dominantă pe piață;
- protecția juridică și judiciară a prețurilor contractuale și a contractului;
- aplicarea accizelor la impozitarea anumitor bunuri;
- subvențiile și subvențiile de preț;
- reglementarea de prețuri și tarife în activitatea economică externă;
- indexarea prețurilor;
- organizarea statisticii prețurilor;
- monitorizarea controlului prețurilor.

Printre problemele rezolvate de către stat, cel mai important este să se asigure un raport eficient de monopol și al concurenței. Cercetările efectuate au demonstrat necesitatea majorării suprafețelor ocupate de cultura tomatelor, îndeosebi în terenul protejat, ca cea mai profitabilă specie legumicolă.

Pentru dezvoltarea eficientă a pieței agroalimentare din Republica Moldova, în perspectivă este necesar de a stimula producerea, valorificarea și realizarea acelor produse, care corespund cerințelor economiei contemporane de piață, folosind la maximum experiența țărilor dezvoltate economic.

## BIBLIOGRAFIE

1. Ioniță I., Blidaru Gh. Eficiența investițiilor în agricultură. București: Editura CERES, 1999. 240 p.
2. FAO, Buletin of statistics (2006-2009). <http://faostat.fao.org/faostat>.
3. ВОДЯННИКОВ, В. Т., ЛЫСЮК, А. И., ГЕВОРКОВ, Р. Л., ХУДЯКОВА, Е. И. Практикум по экономике сельского хозяйства. М.: Колос, 2008, 232 с.

# ÎNVĂȚAREA CONTINUĂ – PROCES ESENȚIAL DE CONSTRUIRE A ECONOMIEI BAZATE PE CUNOAȘTERE

**Irina CRISTIAN,**  
cercetător științific, Institutul de Economie, Finanțe și Statistică  
al Academiei de Științe a Moldovei  
**Margarita POPOVICI,**  
cercetător științific, Institutul de Economie, Finanțe și Statistică  
al Academiei de Științe a Moldovei

## SUMMARY

*Learning continue contribute to the development of a knowledge based society so, importance and necessity of investing in human capital as a priority. The rapid changes in all fields determine a range of new dynamic skills, where investment in training and education bring benefits the whole society as well individual.*

Într-o societate dependentă de informație, *cunoașterea* pare singura putere ce garantează progresul social, economic și democratic care nu se erodează în timp. Orientarea spre captarea și asimilarea de cunoaștere este confirmarea unei anumite maturități funcționale, care coincide cu esența societății informaționale.

**Cunoașterea** (Knowledge) este definită, de regulă, drept puterea de a înțelege și de a surprinde esența faptelor, valorificarea certitudinilor și a informației, obținută sub forma unor experiențe sau învățăminte. Astfel, determinante sunt procesele desemnate generic prin sintagma celor "3 I", respectiv, inovare (crearea de cunoștințe noi), învățare (asimilarea de cunoștințe noi) și *interactivitate partenerială referitoare la cunoaștere*.<sup>[1]</sup>

Este adevărat că mult timp s-a crezut că dezvoltarea cunoașterii ține exclusiv de domeniul filozofiei sau al materiilor teoretice, deținerea de informație fiind confundată adeseori cu stocarea de date sau de resurse bibliografice.

Însă în realitate informația reprezintă doar un element al cunoștințelor și nicidecum un sinonim al cunoașterii veritabile.

Cu scopul de a întări această distincție menționăm că:

- informația se referă la descriere, definire, la plasarea în spațiu a unui subiect (ce?, cine?, când?, unde?);
- cunoașterea reprezintă strategia, practica, metoda sau abordarea (cum?);
- înțelegerea include principiul, perspicacitatea sau intuiția morală sau arhetipul de acțiune (de ce?).

În acest context este necesar să facem câteva precizări importante.



Cei mai mulți teoreticieni și practicieni recunosc ideea că schimbarea este caracteristica esențială care guvernează lumea. După cum spunea și *Herbert Simon*, laureat al Premiului Nobel, **cunoașterea** devine „componenta numărul unu a dezvoltării economice”.

Se spune astăzi că lumea intră într-o eră numită **“Economia cunoașterii”**. Economia cunoașterii presupune o abordare cu caracter interdisciplinar, astfel economia bazată pe cunoaștere reprezintă un nou tip de economie, radical deosebită de economia de tip industrial.

Economiști, matematicieni, informaticieni, sociologi, psihologi, fizicieni, geneticieni etc. caută să adapteze teoriile clasice unor viziuni revoluționare legate de dinamica interacțiunilor umane, restructurarea teoriei rețelelor sociale, a teoriei echilibrului general, a teoriilor cognitive, simularea numerică, teoria haosului etc.

**Structura economiei bazată pe cunoaștere evoluează de la resurse, procese, produse și sisteme de distribuție materiale la resurse, procese, produse și sisteme de distribuție simbolice.** Într-o asemenea economie, „ce se bazează mai mult pe conversia bunurilor intangibile decât pe a celor materiale în produse și servicii cu valoare adăugată înaltă, produse și servicii vândute și consumate pe toate piețele mondiale de succes, acestea vor fi primele țări ce își vor moderniza sistemul lor de producție, care se vor bucura, fără îndoială, de avantajul primului venit, așa cum s-a întâmplat cu acele țări ce au realizat primele revoluții industriale”. [4]

Un element esențial al acestei schimbări este modificarea accentului pus asupra diferitelor componente ale stocului de capital existent în economie. Astfel, capitalul natural (resursele naturale și mediul înconjurător), o resursă, în mare măsură, neregenerabilă, și capitalul produs de om (capitalul fizic și activele financiare), capital regenerabil pe termen scurt, sunt tot mai mult substituite de capitalul uman și capitalul social, resurse, practic, inepuizabile.

Astfel, putem considera că principalii piloni pe care se bazează economia bazată pe cunoaștere sunt:

- **inovațiile tehnologice și cheltuielile de cercetare – dezvoltare** – care ar asigura mărirea vitezei de creștere economică, și nu numai o modificare de stare (nivel);

- **învățarea din practică și difuzarea cunoștințelor** – care ar elimina tendința spre randamente descrescătoare;

- **acumularea capitalului** – care ar genera externalități tehnologice pozitive;

- **ameliorarea educației și a formării profesionale** – prin care s-ar genera creșterea productivității muncii. [3]

Deci economia bazată pe cunoaștere reprezintă un nou concept, un nou mod de abordare a economiei care va ajuta țara să evolueze rapid și să le ajungă din urmă pe țările înalt dezvoltate.

Strategiile pentru îmbunătățirea accesului efectiv la învățare și la formare profesională pe tot parcursul vieții, în scopul de a elimina deficitele de competență, trebuie să asigure coordonarea responsabilităților partajate ale autorităților publice, ale partenerilor sociali și ale indivizilor, cu contribuția corespunzătoare din partea societății. Partenerii sociali sunt solicitați să negocieze măsuri de îmbunătățire a educației și formării profesionale continue, precum și de mărire a capacității de adaptare a acestora.

Având ca prioritate învățarea continuă, care contribuie la dezvoltarea unei societăți bazate pe cunoaștere, ajungem la importanța și necesitatea investirii în capitalul uman, ceea ce ar presupune:

- **elaborarea unor politici ambițioase pentru creșterea nivelului capitalului uman**, pentru creșterea investițiilor în domeniul cercetării și dezvoltării și pentru promovarea atitudinii antreprenoriale și a abilităților prin intermediul educației la toate nivelurile;

- **costuri și responsabilități împărțite între autoritățile publice, companii și persoane**, precum și revizuirea stimulentei pentru creșterea investițiilor în capitalul uman și în întreprinderi;

- **reducerea abandonurilor școlare și îmbunătățirea ofertei de formare profesională** cu scopul creșterii accesului la formarea profesională continuă, în special pentru cei care au cel mai mult nevoie, respectiv pentru persoanele subcalificate și pentru muncitorii în vîrstă, ținînd cont de viitoarele nevoi ale pieței muncii;

- **dezvoltarea unor metode inovative de învățare și formare profesională** (cum ar fi cea prin intermediul computerului/electronică) și investirea în deprinderi legate de utilizarea tehnologiilor de informație și comunicare. [2]

Ca **obiective și direcții de acțiune** pentru dezvoltarea și învățarea continuă menționăm următoarele:

*Dezvoltarea unor programe care să conducă la conștientizarea și schimbarea atitudinii persoanelor și instituțiilor implicate, în favoarea creșterii motivării participării la învățarea continuă și formarea profesională pe tot parcursul vieții.*

Aceasta înseamnă: campanii mass-media destinate unor grupuri țintă, publicarea în mod regulat de materiale relevante pentru factorii interesați, seminarii, conferințe, programe de pregătire. Astfel de programe să se adreseze persoanelor, angajatorilor, decidenților de la diferite niveluri (național, sectorial, local), privind beneficiile învățării continue asupra dezvoltării carierei (prin găsirea mai ușoară a unui loc de muncă, salarizare la un nivel superior, mobilitate ocupațională și geografică crescută pe piața muncii națională și europeană, dezvoltarea spiritului antreprenorial), asupra evoluției societății către o societate bazată pe cunoaștere. De asemenea, programele să aibă în vedere crearea unei atitudini pozitive și favorabile a tinerilor din sistemul formal de educație pentru învățarea continuă.

*Inițierea unor consultări cu responsabili din ministere, din alte instituții publice, dar și din organizațiile parte-*

nerilor sociali, *privind stabilirea stimulentei financiare*, pentru ca angajatorii să investească mai mult în formarea profesională a angajaților.

*Îmbunătățirea rețelei de informare, consiliere și orientare profesională.*

*Asigurarea condițiilor necesare pentru evaluarea/validarea și recunoașterea experienței și învățării anterioare, inclusiv a competențelor dobândite în contexte de învățare nonformale și informale.[5]*

Deci, generarea și exploatarea de cunoaștere au devenit surse vitale ale creșterii bunăstării pe plan global. Cunoașterea reprezintă, totodată, elementul central ce determină competitivitatea între țările lumii, în special cele dezvoltate, ce s-au angajat în generarea sistematică a acesteia, dezvoltând sisteme naționale și interacțiuni internaționale tot mai sofisticate.

În societatea informațională, resursa economică de bază, nu mai este nici capitalul, nici pământul, nici munca fizică, dar *cunoașterea*.

Accentuarea globalizării a condus la creșterea importanței colaborării internaționale, a schimbului de cunoaștere explicită și a creat comunități științifice internaționale puternice, fără însă a reduce importanța pe care complexul de factori locali o are în adaptarea și valorificarea cunoașterii. În acest mediu colaborativ și competitiv în același timp, semnificația excelenței a cunoscut o creștere exponențială. Entitățile și indivizii care ating acest nivel devin extrem de valoroși, având capacitatea de a atrage resurse și de a influența atât mediul științific, cât și sistemele socioeconomice. Acesta este și motivul pentru care statele dezvoltate fac eforturi pentru a atrage oamenii cu cunoștințe și cu performanțe deosebite.

În final, putem afirma – cunoașterea, interacțiunea, evoluția și instituțiile sunt concepte analizate cu profunzime în cadrul economiei contemporane, deci educația și formarea profesională continuă au un rol-cheie în procesul de integrare europeană.

## BIBLIOGRAFIE

1. Drucker, p., The new society of organizations. Harvard Business Review, 1992, p. 95-104.
2. Popescu I., Puică R. P., Societatea europeană a cunoașterii – perspective economice, sociale și juridice, Editura Academiei Române, București, 2006.
3. Dinu, M., Roșca, Gh. I., Societatea cunoașterii, Editura Economică, București, 2006.
4. Tratatul de la Lisabona din 01.12.2009.
5. Codul cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova, nr. 259-XV din 15.07.2004, Monitorul Oficial al R. Moldova nr. 125-129/663 din 30.07.2004.

# PERSPECTIVE DE DEZVOLTARE A ASIGURĂRILOR DE VIAȚĂ ÎN REPUBLICA MOLDOVA – POTENȚIAL FORTE DE DEZVOLTARE ECONOMICĂ

**Margarita POPOVICI,**  
*cercetător științific, Institutul de Economie, Finanțe și  
Statistică al Academiei de Științe a Moldovei*  
**Irina CRISTIAN,**  
*cercetător științific, Institutul de Economie, Finanțe și  
Statistică al Academiei de Științe a Moldovei*

## SUMMARY

*Assurance dans son ensemble représente un domaine important du développement économique. Le plus efficace est utilisé le potentiel d'assurance, le plus important sera sa contribution au développement économique du pays.*

Un aspect esențial în viața și evoluția omului, încă din cele mai vechi timpuri, l-a constituit grija față de viitor, teama combinată cu precauția și înțelepciunea – cu siguranța unui lucru împlinit. Oamenii nu au fost însă pasivi în fața vitregiilor naturii și au căutat să se apere, să prevadă, să prevină și să micșoreze efectele acestor evenimente dar, în cazul acoperirii riscului de deces sau de invaliditate permanentă, modalitatea cea mai sigură și cea mai eficientă este încheierea unei asigurări de viață.

Astăzi ne aflăm la etapa când industria asigurărilor de viață din Republica Moldova, în ciuda condițiilor dificile

existente, parcurge un proces de maturizare, acest sector tinzând să reprezinte o ramură din ce în ce mai importantă a economiei naționale, dar și să ocupe, totodată, un loc cât mai însemnat în viața cetățenilor.

Dealtfel, asigurările în ansamblu reprezintă un domeniu important al dezvoltării economice. Cu cât mai eficient este utilizat potențialul pieței de asigurări, cu atât mai substanțial va fi aportul ei la dezvoltarea economică a țării. Asigurările contribuie la stabilitatea financiară, oferă protecție contra riscurilor, contribuie la distribuirea eficientă a capitalului autohton. Atunci când vorbim de dezvoltarea asigurărilor de viață în Republica Moldova, trebuie să punem în prim-plan 3 domenii fundamentale: [1]

**Necesitatea.** Consumatorii conștientizează că au nevoie de o asigurare? Contează ei pe ceea ce le va oferi statul? În acest context, putem spune că populația contează foarte mult pe ceea ce le va oferi statul: pensii, ajutoare sociale. Însă constatăm, cu regret, că populația de “vârsta a treia” este în continuă creștere numerică și acest fapt va conduce la un moment dat la imposibilitatea statului de a întreține partea inactivă a populației și, astfel, devine un lucru esențial încheierea unei asigurări de viață care să ofere atât protecția financiară a urmașilor în caz de deces, cât și asigurarea unui trai liniștit la vârsta pensionării.

**Prețul.** Consideră populația asigurarea ca pe o soluție financiară acceptabilă? Cunoaște ea adevăratul preț al acesteia? Este ea pregătită să plătească?

**Accesul.** Unde și cum sunt consumatorii noștri predispuși să dobândească o asigurare? Ce gândesc ei despre asigurări? Au ei încredere în asigurători?

Rezultatele sunt, în mai multe privințe, pozitive. Necesitatea există și este cunoscută, mai mult sau mai puțin. Costul este acceptabil, deși necunoscut în multe cazuri. Accesul nu este o problemă, dar încrederea constituie o preocupare.

Deci presupunem că consumatorii conștientizează nevoia unei protecții financiare, că sunt gata să achite prețul necesar și că, în general, sunt mulțumiți de canalele de distribuție care le au la dispoziție. Problema majoră constă în a-i face pe potențialii clienți să considere o prioritate asigurarea pentru a face față unei lovituri financiare. De asemenea, este vorba de a le arăta valoarea pe care dorim să le-o oferim. Un angajament real – iată ce constituie legătura pe care trebuie s-o creăm (vezi figura 1):

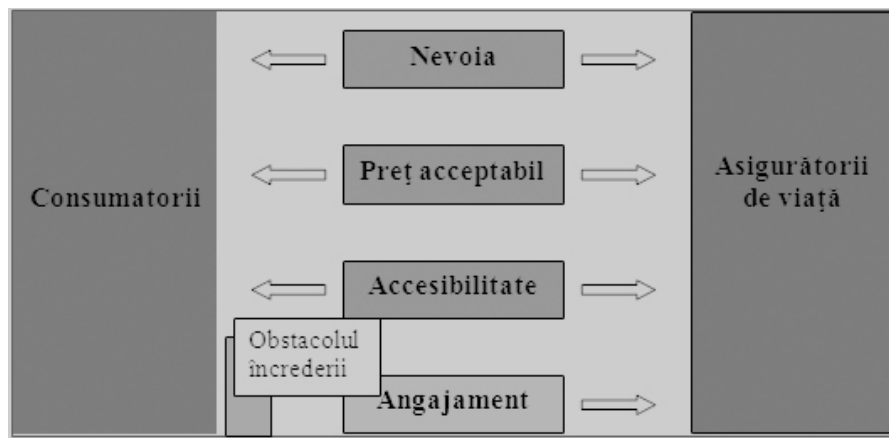


Fig.1 Legătura dintre asigurători și consumatori

Sursa: adaptat după [www.swissre.com](http://www.swissre.com)

Înainte de a putea realiza acest angajament, trebuie să depășim lipsa de încredere și să examinăm unele puncte de vedere exprimate de potențialii clienți.

Astfel, asigurătorii trebuie să promoveze cu forță avantajele pe care le aduce încheierea unei asigurări și de a arăta în ce manieră o viață poate fi reconstruită după o maladie sau după accident, sau cum este posibil de a evita unele dificultăți financiare grave pe care le poate întâmpina o familie, datorită protecției pe care o conferă o poliță de asigurare de viață.

De asemenea, pentru o mai bună dezvoltare a asigurărilor, societățile de asigurări trebuie să acționeze în două direcții principale: să presteze servicii de calitate înaltă și să popularizeze mai activ asigurările în rândul populației. Cum ar putea ei să ridice calitatea serviciilor?

1. Prin perfecționarea permanentă a produselor clasice deja existente, cu scopul de a atrage și menține clientul. Să inventezi ceva nou este ireal, iar să găsești un nou produs de asigurare, care s-ar deosebi de cel al concurenților, este extrem de dificil. O ieșire ar fi îmbunătățirea calității serviciilor, de a pune accentul pe calitatea comunicării cu clienții și promptitudinea în soluționarea cererilor de despăgubire.

2. Perfecționarea componentei de service a serviciilor de asigurare (colaboratori instruiți, cu un aspect agreabil - dress-code, care posedă arta comunicării cu clienții).

3. De a schimba cultura managementului (ridicarea nivelului profesional al personalului și al culturii corporative), de a implementa noi standarde de calitate.

La o recentă conferință, specialiștii au apreciat că piața asigurărilor este într-o continuă dezvoltare și că la aceasta contribuie, în mod evident, și tehnologiile utilizate în distribuția acestora. [2]

Brokerii de asigurări și agenții de asigurări sunt canale de distribuție bine acceptate. Dar o amploare tot mai mare o au soluțiile electronice: adică, potențialii clienți folosesc site-urile web ale companiilor de asigurări pentru a se informa referitor la produsele oferite, ratingul acestora etc. Cu toate acestea, internetul nu este folosit încă pe scară largă, având în vedere aplicațiile utilizate și accesul limitat și destul de costisitor al populației.

Există însă speranța că Internetul va deține, într-un viitor apropiat, cel mai important loc, fiind folosit în continuare alături de celelalte forme tradiționale de vânzare a polițelor de asigurare.

De asemenea, un rol important în vânzarea de asigurări îl are telefonul. Telefonul oferă o securitate sporită, la costuri mici, un control al riscurilor mai eficace. Cu toate acestea, el nu este un sistem care poate funcționa independent, fiind nevoie ca, în prealabil, termenele polițelor ce vor fi încheiate prin telefon să ajungă la cunoștința publicului prin intermediul mass-media. Totodată, e necesar ca în spatele întregului sistem să existe o echipă de specialiști bine pregătiți care să susțină acest suport.

Telefonul reprezintă un instrument de lucru vital în acest domeniu, în special pentru agentul de asigurări, pentru ca, de cele mai multe ori, primul contact pe care îl are cu un potențial client se realizează prin telefon. Cheia succesului său este să cunoască și să folosească cu abilitate arta conversației la telefon.

Cel mai important este că piața are un potențial uriaș de creștere, însă perspectivele de dezvoltare a sectorului dat țin, în mare măsură, de venirea unor noi asigurători străini pe piața noastră, ceea ce ar dezvolta paleta de produse de asigurare de viață, în special pe orizontală – se vor vinde tot produse tradiționale, dar cu componente noi de protecție: asigurarea de invaliditate din orice cauză (și nu numai din accidente, cum e în prezent), asigurarea de boli grave, asigurare de îngrijire pe termen lung etc. Saltul calitativ pe verticală va avea loc numai atunci când în Moldova va exista o piață dezvoltată de capital și doar în cazul în care asigurările tradiționale vor fi în declin, or acum ele sunt în expansiune și sunt apreciate de asigurați. [3]

De asemenea, situația se va schimba, dacă vor apărea companii de rating independente, dacă va apărea concurența metodelor, prețurilor, agenții cu autoritate. Prin utilizarea combinată a metodelor de piață și administrative vom putea să facem piața mai transparentă.

Pentru a crea șanse reale de creștere a businessului autohton de asigurări, trebuie să atragem investitori străini. Atragerea continuă a investitorilor străini va conduce la consolidarea treptată a companiilor de asigurări și ar putea crește nu doar capacitatea de asigurare și durabilitatea financiară, dar va oferi, de asemenea, o oportunitate de a îmbunătăți calitatea de asigurare din Moldova. Însă investitorii străini nu se grăbesc să investească.

Una dintre cauze este lipsa de transparență a businessului asigurărilor din Moldova. Ca investițiile străine să pătrundă mai activ, este necesar de a crea condiții prielnice pentru business. E necesar de a lucra serios în direcția alinierii regulilor pieței autohtone la standardele internaționale. Nimeni nu va investi în proporții în piața de asigurare moldovenească până când nu se vor convinge că businessul în care investesc mijloace bănești este transparent și profitabil.

Sergio Balbinot constata în *Strategies for the New Welfare Society in the Larger Europe* că interesul asigurătorilor de a obține profit este strâns legat de interesele consumatorilor, deoarece, pentru a obține profit, este necesară stabilirea unei relații afective pe termen lung cu clienții, astfel încât compania să se poată baza pe un portofoliu stabil. [4]

În concluzie, putem spune că îmbinarea necesităților consumatorilor cu prestarea serviciilor de calitate înaltă și utilizarea tehnologiilor noi de distribuție plus atragerea pe piața autohtonă a investitorilor străini vor crea premise reale de dezvoltare economică.

## BIBLIOGRAFIE

1. Clients pour la vie. Le rapport 2010 sur l'assurance en Europe, [www.swissre.com](http://www.swissre.com)
2. [www.xprimm.md](http://www.xprimm.md)
3. [www.grawe.md](http://www.grawe.md)
4. Balbinot, S. (2005), "Strategies for the New Welfare Society in the Larger Europe", apărut în The Geneva Association Information Newsletter – Insurance Economics, nr. 51, Geneva.
5. [www.asig.ro](http://www.asig.ro)

# SITUATION ON THE LABOUR MARKET IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA DURING THE CRISIS

**Valentina COTELNIC,**  
scientific researcher, IEFS ASM  
**Svetlana ZAHAROV,**  
scientific researcher, IEFS ASM

## SUMMARY

*The target of the study is the examination of the labour market changes within the framework of the Republic of Moldova. The time frames of the research include four years: 2007-2010 (the world economic crisis). The authors of the article analyze the indices of employment and unemployment. Conclusions were made on the basis of the conducted analysis.*

**Keywords:** labour market, world economic crisis, employment indicators, population employment, unemployment.

The labour market is one of the most important components of the market economy and the state on the labor market in the country depends on the state of the economy as a whole. In turn, the development of the national labor market actively influences the dynamic processes of economic development. Therefore, research on the changes of the employment and unemployment, as the fundamental characteristics of the RM labor market, will allow to analyze the basic contemporary tendencies of the labour market development.

Employment data comes from the Labour Statistics Data Base of the National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova (NBS RM). We examined employment data for four years, 2007-2010. We used a systematic approach, comparative and logical methods.

**INDICES OF EMPLOYMENT.** A yearly reduction of the number of the resident population (Table 1) has a negative influence on the employment indicators of RM's population. The difference between the indices of natural movement influences the reproduction. As part of demographic factors, live-births and deceased alas is negative and leads to the country's population reduction. Migration has an impact on the republic's population reduction too. These two indicators have a negative long-term trend<sup>1</sup>.

The indicators of RM's employment for the analyzed period of crisis, are presented in Table 1. Out of the total population in 2010, only 1235,4 thousand people, or

41.6 % of the total population of the age 15 years and older can be attributed to the economically active population, down to the relation by 2007 at 3.2%. The most part of the economically active population lives in rural areas, where in view of the economic stagnation of agricultural sector and lower level of education, economic activity is less profitable, and wages are lower than in the urban area. A similar distribution will reduce the economic activity field and maintain a high level of inequality in population's incomes<sup>2</sup>.

**Table 1. Labour indicators in RM (2007-2010)**

Name of indicators	2007	2008	2009	2010
Number of population, thou. inhabitants	3581,1	3572,7	3 567, 5	3560,4
Natural increase(+,-), inhabitants	-5077	-2930	-1336	-3169
Economically active population, thou. pers.	1313,9	1302,8	1265,3	1235,4
Economically inactive population, thou. pers.	2263	1639,0	1693,1	1733,3
Activity rate, %	44,8	44,3	42,8	41,6
Employed population, thou. persons	1247,2	1251,0	1184,3	1143,4
Employment rate, %	42,5	42,5	40,0	38,5
Employment rate-male, %	44,8	45,2	42,6	45,0
Employment rate-female, %	40,5	40,1	37,7	38,6
Employment rate-urban, %	43,8	44,5	43,6	47,2
Employment rate-rural, %	41,6	41,0	37,4	37,5

*Source: elaborated by the authors on the basis of the NBS RM data*

Simultaneously the employment rate of labor force was reduced in 2007-2010 from 42,5% to 38,5%. The employment rate in males was higher than in females in 2010 (40,9% and 36,4%, respectively). The employment rate in urban areas was higher (42,7%) than in rural areas (35,4%). The persons of the age 45-54 years had the highest employment rate (58,4%).

The indices of employment in Moldova are below analogous indices in the European Union. Comparing the employment rate under the study period between EU and RM (Table 2), it is important to note that the employment rate in the republic was broken down practically by more than 6 % 3. The Lisbon strategy was until 2010 in EU countries (target - 70 % the employment rate of persons aged 15 to 64 years), but then the new European Strategy for Jobs and Growth (Europe 2020) aims to raise to 75 % the employment rate for men and women aged 20-64 for the EU as a whole.

**Table 2. Employment rates, EU, RM (%)**

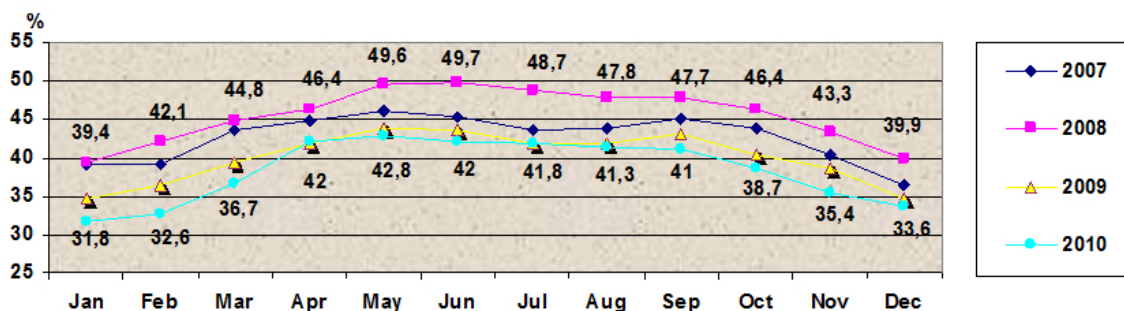
Name of indicators	2007	2008	2009	2010
Employment rate EU*	65,4	65,9	64,6	64,2
Employment rate RM	49,7	47,3	44,5	43,0

\* under EU working age 15-64

Source: elaborated by the authors on the basis of the data from Eurostat and NBS RM.

A drop of the indices of employment for the under study period is traced well by the example of change of monthly dynamics of the employment rate in the Republic (Figure 1): if the change of the employment rate for 2007-2010 was 4%, but the dispersion monthly dynamics of the employment rate - from 4,4 % to 9,5 % (including by years under study period was noted a steady high trend: 2007 - 10,3 %, 2008 - 10,3 %, 2009 - 9,2 %, 2010 - 11,0%)<sup>4</sup>. This high dispersion speaks about the high seasonality of the employment, about 25% of the employment rate. Exact seasonality has a great influence on the dispersion among monthly employment during the period of study.

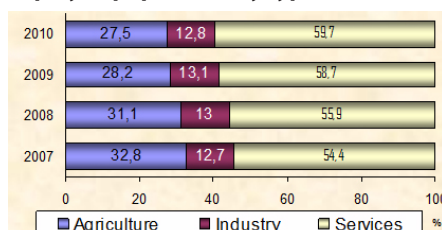
**Figure 1. Monthly evolution of employment rate, 2007-2010 (%)**



Source: elaborated by the authors on the basis of the NBS RM data

**THE STRUCTURE OF EMPLOYMENT.** The tendency to change employment by sectors of economy is noted. If in 2007 the share of agriculture had 32,8% of the total employed population, in 2010 - 27,5% (Figure 2). This structural change is determined mainly by the intensive migration of labor force from the rural areas, but not redirection of surplus labour force from the agriculture into industry and services. At present 12,8% of population employment are in industry and 59,7% - in services<sup>5</sup>.

**Figure 2. Distribution of employed population by type of economic activity in 2007-2010, %**



Source: elaborated by the authors on the basis of the NBS RM data



**INDICES OF UNEMPLOYMENT.** On the background of the fundamental changes, which took place in the social and economic life within the last 20 years, the relatively stressed position on the labour market is noted. Although the unemployment rate, according to the Labour Force Survey, is not very high (Table 3), and even it is lower than in the majority of European countries, naturally, the actual unemployment rate would have been much higher, if the population did not have the possibility of emigration.

The analysis of the indices of unemployment in RM during the period of 2007-2010 should be characterized as complex and contradictory. The number of unemployed increased in 2009 and 2010 due to the reduction of the employment in industry and agriculture and respectively by an increase in the unemployment rate among men and women, in urban and rural areas. At the same time, it is important to note that the average duration of unemployment within the period of crisis was reduced from 19 months in 2007 to 13 months in 20102.

**Table 3. Unemployment indicators (2007-2010)**

Name of indicators	2007	2008	2009	2010
ILO Unemployed, thou. persons	66,7	51,7	81,0	92,0
Increase, decrease (+,-), persons	-33,3	-15,0	+30,7	+11,0
ILO unemployment rate, %	5,1	4,0	6,4	7,4
ILO unemployment rate-males, %	6,3	4,6	7,8	9,1
ILO unemployment rate-females, %	3,9	3,4	4,9	5,7
ILO unemployment rate-urban, %	6,9	5,5	8,0	9,6
ILO unemployment rate-rural, %	3,6	2,7	5,0	5,4
Labour emigrants, thou. persons	335,6	309,7	295,0	311,0

*Source: elaborated by the authors on the basis of the NBS RM date*

The significant differences between the unemployment rates according to the place of residence are noted. At first glance, the state of employment of labour force in rural areas is more

favorable than in urban areas (according to Labour Force Survey, in 2010 urban unemployment was 9,6%, while in rural areas – 5,4%). However, these divergences can be the result of the subjective idea of respondents from the rural area, who answered the Labour Force Survey. The inhabitants of rural areas have always work in the agriculture or in the homestead economy, by virtue of what they assert that they “have a job”.

As the table shows, unemployment is a greater risk for men than for women. The number of the cultural and economic factors predetermine lower risks of unemployment for the women, in view of which the women agree to low-paid work more easily than men.

Based on the conducted research of the labour market in the Republic of Moldova during 2007-2010, it is possible to draw the following conclusions: the Moldovan labour market did not overcome the trend of reduction of the number of employed population and the current world economic crisis has contributed to its further decline; the seasonal employment constitutes a high percentage of the structure of employed population, which has a strong influence on the fluctuations of indices of employment in the Republic of Moldova during the year; it is necessary to maintain and intensify measures that will contribute to the creation of new jobs and the increase of labor force quality under the conditions of stimulating the creation of effective jobs and initiating a stable increase in the employment.

## BIBLIOGRAPHY

1. Saveliu G., Cotelnic V., Taragan R. Piața forței de muncă în contextul transformărilor demografice. În: “Procesele socio-demografice în societatea contemporană: de la meditații la acțiuni”. Conferința Științifică Internațională, 15-16 octombrie 2009, Institutul Integrare Europeană și Științe Politice al AȘM, Chișinău. 2009. p. 267-273.
2. Saveliu G., Cotelnic V., Taragan R. Probleme și perspective de dezvoltare a pieței muncii la etapa actuală. În: “Economic Growth in Conditions of Internationalization”. International Scientific and Practical Conference, 21-22 october 2010. V-th edition. Institute of Economy. Finance and Statistics. Ministry of Economy of Moldova. Academy of Science of Moldova. Chișinău, 2010, vol. II, p. 76-81.
3. Zaharov S. Some approaches to analysis of employment in the Republic of Moldova in the conditions of crisis. În: “Progrese în teoria deciziilor economice în condiții de risc și incertitudine”. Ediția a XXV-a Conferința Științifică Națională cu participare Internațională, Iași, 17 septembrie 2010, Institutul de cercetări economice și sociale „Gh. Zane” Iași, Filiala Iași Academia Română, 2010, vol. XI, p. 150-156.

4. Forța de muncă în Republica Moldova - ocupare și șomaj. Anul 2007-2010. Notă informativă. Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova.
5. Zaharov S. Занятость населения в сельской местности РМ. În: Creșterea eficienței social- economice și bunăstării populației – cerința prioritară a societății. "Probleme social-economice ale dezvoltării comunităților rurale". Conferința Științifico-Practică Internațională, Institutul Integrare Europeană și Științe Politice al AȘM, Asociația Sociologilor și Demografilor din Republica Moldova, Chișinău, 19 noiembrie 2009. CE UASM. 2010, p. 73-76.
6. International Labour Organization. <http://www.ilo.org>

## PERSPECTIVA TINERILOR REPUBLICII MOLDOVA ÎN INTEGRAREA LOR PE PIAȚA MUNCII DIN UNIUNEA EUROPEANĂ

**Snejana NOVACOV,**  
**cercetător științific,**  
**Institutul de Economie, Finanțe și Statistică**  
**al Academiei de Științe a Moldovei**

### SUMMARY

*„...Tinerii de azi, pe bună dreptate, sânt descumpăniți, când societatea elogiază banul și relațiile, iar integritatea, munca și conștiinciozitatea servesc drept călăuză pentru naivii sau neadaptații social. Când lupta pentru supraviețuire și pentru dobândirea unui statut convenabil devine prioritară și când exemplul de reușită al generațiilor adulte au la temelie o conduită lipsită de moralitate și bun-simț, generația tânără se formează după chipul și asemănarea formatorilor...”*

Într-adevăr, tineretul este prezentul viu și temelia pe care se construiește viitorul țării. Fiind o parte social-demografică specială și mai dinamică a societății, el îndeplinește un rol important în progresul social, datorită faptului că dispune de un nivel de studii mai înalt, însușește noi tehnologii, valorifică și creează un nou experiment social. Tinerii sunt nevoiți să-și găsească propriile căi de soluționare a problemelor lor și, de multe ori, ei recurg la soluții mai puțin dorite. Emigrarea cu scopul de a munci peste hotare, angajarea în câmpul muncii la altă specializare, renunțarea la studii în favoarea unui loc de muncă prost plătit, dar sigur etc. [2, p. 345-346]

O problemă actuală a tinerilor ține de piața muncii, deoarece în rândul acestora există o dorință reală sau potențială de emigrare cu scopul de a studia, dar și cu scopul de a munci peste hotare. În prezent, interesele tinerilor nu mai sunt concentrate pe modalități de autoexprimare și autoafirmare, ci mai mult pe faptul de a-și găsi o cale mai rapidă și mai adecvată de ascensiune spre statutul de adult sau persoană independentă din punct de vedere economic. [3, p. 21]

Într-adevăr, cea mai dificilă situație pe piața muncii o au tinerii, categoria de vârstă (15-24), care se confruntă cu o rată a șomajului în medie de două ori mai înaltă comparativ cu următoarea grupă de vârstă. Astfel, rata șomajului în rândul tinerilor (15-24 ani), în 2010, a constituit 17,8% sau cu 2,4 p. p. mai mare față de anul 2009. În categoria de vârstă 15-29 ani acest indicator a avut valoarea de 13,9%.

Criza economică din ultimii ani a afectat puternic tinerii, fapt de care ne vorbesc și indicii înregistrați de către agențiile teritoriale pentru ocuparea forței de muncă. Astfel, în anul 2010, din numărul total de 81523 șomeri înregistrați, 29739 șomeri erau tineri din categoria de vârstă (16-29 ani), ce constituie 36,5% din totalul șomerilor înregistrați. La grupa de vârstă 25-29 ani se observă o scădere nesemnificativă, înregistrând 15,5 %. În această grupă de vârstă se regăsesc persoanele cu nivel înalt, absolvenți ai instituțiilor de învățământ superior și mediu de specialitate, ceea ce confirmă gradul și capacitatea de ocupare a unui loc de muncă mai înalt.

**Studiile** reprezintă un indicator destul de relevant atunci când este vorba de angajarea în câmpul muncii. Cu cât nivelul studiilor al oricărei persoane este mai înalt, cu atât șansele de angajare sunt mai mari și, invers, șansele de angajare ale persoanelor fără studii se diminuează considerabil. Această situație este determinată de cerințele angajatorilor tot mai mari față de angajați, oferind prioritate persoanelor cu studii superioare la angajare, dar și de ritmul sporit de dezvoltare al societății; dacă pretindem la o societate bazată pe cunoaștere.

Structura sistemului național de învățământ în Republica Moldova este compatibilă structurii sistemelor de învățământ din Europa datorită dreptului universal al tuturor cetățenilor, mai cu seamă al tinerilor, la educație, instruire și învățământ general, vocațional, profesional, indiferent de sex, rasă, naționalitate, confesiune; datorită unui sistem de instruire continuă; datorită inserției masive a tineretului studios în universitățile și centrele de cercetare din toate

zonele Europei, din America și alte zone ale lumii.

O altă nuanță ce ne demonstrează compatibilitatea sistemului național de învățământ cu cel european este **competitivitatea învățământului Republicii Moldova pe plan mondial**, deși, deocamdată, se observă doar în unele ramuri și la nivel elementar: savanții moldoveni, inclusiv tinerii cercetători cu capacități intelectuale deosebite, sunt invitați în universitățile și centrele de cercetare științifică din Occident; tineri din țările CSI, din țările arabe și din România solicită și obțin burse de studii și cercetare, își iau doctoratul în unele domenii științifice, inclusiv în științele educației, în instituții din Republica Moldova.

Pe lângă toate acestea, totuși sistemul național de învățământ se confruntă cu unele probleme, cum ar fi:

- implementarea reformelor educaționale în timp insuficient de a le experimenta;
- finanțarea insuficientă a reformelor generează dificultăți;
- obținerea vizelor pentru diverse programe de mobilitate este destul de dificilă logistic și financiar etc.

Aceste dificultăți au influențat și continuă să influențeze negativ, în special, tânăra generație.

Situația tinerilor pe piața muncii din Republica Moldova este caracterizată de două dezavantaje esențiale: (1) **calitatea sistemului educațional vis-à-vis de cererea pe piață**, și (2) perspectivele. Primul dezavantaj se referă la calitatea nesatisfăcătoare a studiilor din Moldova, care, așa cum se obișnuiește a spune, pregătește șomeri și nu forță de muncă calificată. Necoresponderea specialiștilor, care absolvest facultățile, cu cererea de pe piață duce la descurajarea studenților în a depune efort pe durata anilor de studii. Pe de altă parte, mai sunt și perspectivele postabsolvire, cum ar fi: condițiile de muncă, salariul neatractiv, condițiile de viață vis-à-vis de prețurile moldovenești, care contribuie dublu la descurajarea tinerilor, paralel cu încurajarea căutării opțiunilor de a părăsi țara. Ca urmare, potențialul uman, cel cu care se mândrește Moldova nu doar că este nevalorificat suficient, dar și încurajat către așa-numitul exod de creieri.

Astfel, pentru îmbunătățirea indicatorilor tinerilor moldoveni pe piața muncii europene, este strict necesară **reformarea sistemului educațional și ajustarea acestuia la cerințele actuale ale pieței muncii**. Conform unui Raport elaborat de Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare din Moldova, rata șomajului printre tineri în țara noastră este comparabilă cu media din țările Uniunii Europene (fiind în creștere de la 17,8 la sută, respectiv, la 21%), tinerii din Republica Moldova suportă în mod evident consecințele unor dezavantaje pe piața forței de muncă.

Chiar dacă rata șomajului din țară este comparabilă cu media țărilor europene, trebuie să ținem cont de nivelul de dezvoltare economică a Moldovei și de calitatea ofertelor, nu atât numărul acestora.

O altă problemă acută în rândul tineretului studios rămâne **recunoașterea și echivalarea actelor de studii la nivel european**. Deși promoțiile de absolvenți din ultimii ani dispun și de supliment la diplomă de model european, care include informații privind finalitățile de studii realizate, un șir de țări europene continuă să solicite, pentru recunoaștere, informații voluminoase și costisitoare.

Astfel, puși față în față cu asemenea situații, tinerii absolvenți ai treptei universitare sunt nevoiți să se recalifice conform cerințelor și standardelor sistemului de învățământ european în țara de destinație, în cazul în care doresc să muncească la specialitate conform diplomei.

Totodată, tinerii interesați să se perfecționeze profesional sau academic prin programe educaționale care să le ofere o altă **perspectivă pe piața muncii europene**, au la îndemână numeroase instrumente în acest sens. Marile corporații din mai toate domeniile economice oferă astfel de programe. Același lucru îl fac și guvernele țărilor puternic dezvoltate, dar și organizațiile internaționale, în timp ce marile universități din Vest oferă, la rândul lor, cursuri și seminare, recrutând persoane din ce în ce mai specializate. În acest sens, doar un număr nesemnificativ de tineri moldoveni beneficiază de astfel de programe, care mai apoi vor accede mai ușor pe piața muncii europene.

Situația tinerilor care aleg să se încadreze pe **pieța muncii autohtone**, nu e deloc una bună, iar **șansele de angajare sunt aproape egale cu zero**. În pofida faptului că absolvenții universitari sunt bine, uneori chiar foarte bine pregătiți teoretic, totuși tinerii rămân lipsiți de orice pregătire practică, adică rupți de la realitatea cotidiană. Iar ca rezultat al situației date, majoritatea dintre ei, fie că vor fi nevoiți să accepte oferte care nu corespund specializării lor, fie că vor alege calea străinătății.

În concluzia celor spuse mai sus, pot afirma cu certitudine faptul că noi, tinerii, suntem resursele umane esențiale pentru dezvoltarea și schimbarea societății în care trăim. Iar printr-o educație direcționată corect în acest sens, putem aduce suflul inovator în evoluția societății moldovenești, păstrând, totodată, valorile fundamentale originare.

Noi credem că putem schimba în bine societatea moldovenească prin propriile forțe, prin participarea activă, civică și responsabilă la viața politică, educațională, socială, culturală și economică. Însă pentru toate astea avem nevoie, în primul rând, să fim auziți și ajutați, iar în al doilea rând, să ni se acorde oportunitatea de a ne pune în practică ideile și cunoștințele, aici acasă, și nu în lumea înstrăinată. Ne dorim să ne dezvoltăm profesional în țara-mamă, pe piața muncii autohtone, într-o țară democratică cu oameni harnici și onești, cu tradiții și valori, lângă părinți și rude.

În ideea că nu numai familia este responsabilă pentru formarea indivizilor, ci și mediul în care acesta se dez-

voltă și învață, astfel, statului îi revine rolul de a stimula participarea activă a tinerilor prin susținerea și întărirea procesului de informare, formare și consiliere în context european, în vederea creării unui mediu favorabil sporirii performanțelor personale și profesionale ale generației tinere, în cadrul comunității în care trăiesc.

## BIBLIOGRAFIE

1. Biroul Național de Statistică. Notă informativă: Forța de muncă în Republica Moldova – ocupare și șomaj în anul 2010. [on-line] . <http://statistica.md>
2. Bologan M. Analiza statistică a încadrării populației tinere în noile condiții economice ale Republicii Moldova. În: Simpozionul Internațional al Tinerilor Cercetători (14-15 aprilie 2006), vol. I, ediția a IV-a, Chișinău: ASEM, 2006. 345-347 p.
3. Bologan M. Metode statistice de evaluare a impactului tranziției asupra condiției tineretului Republicii Moldova. Chișinău: ASEM, 2010.

# ASPECTELE PRACTICE ALE REALIZĂRII ANALIZEI IMPACTULUI DE REGLEMENTARE ÎN REPUBLICA MOLDOVA

**Liubovi PRODAN-ȘESTACOVA,**  
*doctorandă, Universitatea Tehnică din Moldova*

Scopul reglementărilor socioeconomice este atenuarea dezechilibrelor cauzate de eșecul pieței. Dar la fel ca și alte instrumente administrative, reglementările au o serie de avantaje și dezavantaje. Printre avantajele reglementărilor se găsesc volumul de informații cu care operează, o coordonare bună a eforturilor de planificare (adică, o anumită previzibilitate), costuri mai mici în comparație cu alte instrumente (subvențiile) ș. a., prin dezavantaje – afectarea sectorului privat și ineficiența economică, determinarea apariției unor dezechilibre pe piață, diminuarea competiției, încetinirea procesului tehnologic și inovației, obținerea unor rezultate neprevăzute (altor, decât cele scontate) etc. Această imperfecțiune a reglementărilor cere implicare pentru îmbunătățirea calității acestora, precum și a politicilor publice în ansamblu.

Prezentul articol vine cu detalii la „pietrele subacvatice” ale secțiunilor de bază ale analizei impactului de reglementare (AIR), cu fundamentarea teoretică a necesității unor asemenea procedee, precum și cu unele momente nestipulate în metodologia oficială, dar nu mai puțin importante pentru succesul realizării practice a unui document AIR, precum și pentru calitatea unei reglementări.

**Analiza problemei.** În contextul analizei problemei, autorul evidențiază problemele statice (în care variabilele nu depind explicit de timp) și problemele dinamice, în care timpul are un rol dominant, precum și problemele simple (care au o singură soluție sau alternativă de rezolvare) și complexe (care au o mulțime de soluții alternative de rezolvare). Bineînțeles, majoritatea problemelor de politici publice sunt probleme dinamice cu caracter complex.

În ceea ce privește scopul și obiectivele politicilor publice, observăm că în majoritatea cazurilor obiectivul (sau obiectivele) este formulat calitativ (de exemplu, „să se asigure mediul concurențial loial”, „să se asigure climatul investițional favorabil” etc.). În asemenea situații, după examinarea problemei, analiza restricțiilor și alternativelor posibile de soluționare se vor introduce anumite criterii, care vor servi drept instrument de apreciere a atingerii obiectivelor. Realitatea ne arată că decizia cu privire la scopurile și obiectivele adecvate la fel este un pas dificil în analiza politicilor publice. Mulți observatori susțin că indivizii ce se pregătesc să ia decizii complexe nu au scopuri predeterminate. [2, p. 250]

**Opțiunile (alternativele de soluționare a problemei).** Pentru majoritatea problemelor complexe încercarea de a examina toate alternativele posibile este nu numai irațională, dar și imposibilă. Pentru o soluție optimă trebuie să analizăm, după posibilitate, toate sursele de dezvoltare a alternativelor de politici publice: propunerile existente în țară și peste hotare, cele mai bune practici, cercetările științifice, consultările cu factorii interesați, propunerile experților competenți, experiența funcționarilor din domeniu, proiectele pilot ș. a. Este puțin probabil ca vreuna din politici să fie ideală în termenii tuturor scopurilor și obiectivelor. Alternativele trebuie să fie coerente, cu resursele disponibile și cu cadrul juridic existent. Ele constituie unele scenarii care includ atât variabile controlabile, cât și necontrolabile. În general, în alegerea uneia din 3 categorii de alternative de reglementare (neintervenție; intervenție directă și intervenție indirectă), trebuie nu numai să răspundem la întrebarea, cum trebuie să intervenim, dar și la întrebarea, *dacă trebuie să intervenim*.

**Analiza impactului fiecărei opțiuni.** În contextul elaborării politicilor publice, conceptul de impact presupune efectele directe și indirecte, pozitive și negative asupra persoanelor, organizațiilor de persoane, societății în întregime și asupra mediului. Previziunea impacturilor se află la baza analizei cost-beneficiu (cost-avantaj), care presupu-

ne estimarea unor costuri și beneficii viitoare. Acest proces de prezicare a impacturilor nu este lipsit de o anumită incertitudine, care nu poate fi evitată. Nivelul evaluării impactului depinde de mai mulți factori, cei mai importanți fiind timpul, resursele și competențele inițiatorilor politicii publice. Teoria recomandă evaluări bazate pe argumente solide, care să includă o prezentare a tuturor beneficiilor aplicând măsuri cantitative. În realitate, aplicarea metodelor cantitative de analiză este limitată din cauza lipsei de date și de timp necesare realizării unor cercetări și studii aprofundate. Pentru calitatea analizei efectuate este necesară combinarea metodelor calitative și a celor cantitative. Această combinație se realizează în practică prin analizele cost-beneficiu și cost-eficacitate. În combinație cu utilizarea datelor statistice, aceste metode permit elaborarea unei analize de impact satisfăcătoare pentru soluțiile propuse și pot conduce la evitarea unor erori grave. [3, p. 21]

**Analiza cost-beneficiu.** Piatra de temelie a analizei cost-beneficiu este conceptul de eficiență economică care stabilește, dacă resursele și costurile aferente politicii publice sunt compensate de beneficiile pentru societate.

**Identificarea costurilor.** Costurile sunt clasificate în două categorii principale: costuri financiare (istorice, contabile) și costuri economice. Pentru propuneri legislative care afectează anumite grupuri ale societății calculele costurilor financiare vor reprezenta doar primul pas. Apoi urmează calcularea costurilor economice, care sunt acele costuri financiare sau de altă natură pe care o propunere de politică publică le generează pentru anumite grupuri ale societății. În cazurile în care propunerea legislativă nu afectează grupuri ale societății sau dacă impacturile sunt nesemnificative, cei care formulează politicile publice calculează numai impactul asupra bugetului de stat, adică doar costurile financiare. [3, p. 83] Totodată, trebuie luate în considerație și costurile administrative de respectare a reglementărilor, suportate de companii pentru a se conforma obligațiilor impuse de legislație (de ex., case de marcat, instalații de epurare etc.). Deseori, aceste costuri au impacturi diferite asupra companiilor mici, medii și mari.

**Identificarea beneficiilor.** În general, beneficiile unei politici publice pot fi împărțite în două grupuri: beneficii directe și indirecte. Beneficiile directe și indirecte sunt apoi clasificate în beneficii tangibile (comerciale), care pot fi evaluate în termeni monetari, și intangibile (necomerciale), care nu pot fi evaluate în termeni monetari. Exprimarea tuturor beneficiilor posibile în cantități măsurabile este un proces îndelungat și costisitor. În funcție de obiectivul și tipul politicii publice, trebuie să se stabilească exact care sunt beneficiile care vor fi exprimate în termeni monetari sau cuantificate într-un alt mod, apoi incluse în calcule, și care dintre ele vor fi doar descrise. [3, p. 98]

În cazurile în care beneficiile politicii publice nu pot fi măsurate cu ajutorul unei singure unități monetare, se folosește *analiza cost-eficacitate*. Rezultatele analizei pot fi utile în realizarea planului de acțiune a alternativei selectate spre implementare.

**Consultarea.** Consultarea este un instrument de creștere a transparenței în procesul decizional la nivel public. O guvernare eficientă se bazează în mare măsură pe mecanismele consultărilor adecvate problemelor de politică publică.

Consultările pot include întruniri deschise, utilizarea grupurilor reprezentative, grupurilor tematice, consultările în scris, sondaje bazate pe chestionare și alte metode. Metoda de consultare aleasă depinde foarte mult de problema de politică abordată, adică nu există o metodă universală, „corectă”, de consultare care va funcționa în orice circumstanțe. [4, p. 98]

În cele din urmă, succesul consultării publicului se datorează constituirii unei rețele de grupuri de interese, organizate, dinamice și motivate, de existența unei societăți informate și participative în procesul de elaborare a politicilor publice.

**Conformarea.** În ultimele decenii, a sporit atenția acordată respectării legislației. Deci fiecare problemă de politică trebuie analizată și din perspectiva conformării, deoarece orice politică trebuie să fie respectată în mod suficient pentru a asigura rezultatele dorite. Totodată, lipsa conformării suficiente riscă să aducă guvernului o faimă proastă. Deci la etapa elaborării politicii publice e necesar de planificat un nivel realist al conformării ce trebuie atins.

**Monitorizarea și evaluarea.** Evaluarea este unul dintre subprocesele de derulare a activităților ce contribuie la finalizarea procesului unei politici publice și care urmărește constatarea calității procesului politicii publice. [6, p. 245]

Rezultatele politicilor pot fi evaluate pentru o anumită perioadă de timp. Conform criteriului de timp rezultatele politicilor pot fi divizate în două tipuri: rezultatele politicilor pe termen mediu și rezultatele politicilor pe termen lung. Deci este important în cadrul AIR să anticipăm nu doar unele efecte imediate ale politicilor publice, ci și cele care vor veni ulterior.

Deci din cele prezentate mai sus autorul formulează următoarea concluzie: procesul analizei impacturilor trebuie să se integreze în sistemul luării deciziilor politice, evitând „pietrele subacvatice” prin formularea deciziilor în cadrul AIR în baza informațiilor empirice și a cercetărilor economice, prin implementarea criteriilor unice și clare în elaborarea reglementărilor și a standardelor de calitate a reglementărilor, ușurând realizarea politicii unice în concordanță cu vectorul dorit al dezvoltării.

## BIBLIOGRAFIE

1. Weimer D. L., Vining A. R. Analiza politicilor publice. Concepte și practică. Ediția a 3-a. Chișinău: Editura ARC, 2004. 598 p.

2. Mintzberg H., Raisinghani G., Theoret A. The Structure of Unstructured Decision Processes. Administrative Science Quarterly. Vol. 21. Nr. 2, 1976, pp. 246-275.
3. Briggs S., Petersone B., Smits K. Manual de metode folosite în planificarea politicilor publice și evaluarea impactului. București, 2006. 190 p.
4. Popovici A. și alții. Analiza impactului de reglementare. Chișinău: Elan Poligraf, 2008. 256 p.
5. Versluis E. Probleme de conformare în Uniunea Europeană – un posibil rol al agențiilor în asigurarea integrării? Revista „Administrație și management public”, nr. 8, 2007, p. 58-73.
6. Popescu L. G. Politici publice. București: Editura Economică, 2003. 272 p.

## COMUNICAREA EXTERNĂ – PRINCIPALA DIRECȚIE DE COMUNICARE ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ

**Mariana FORFOLEA,**  
**Agenția Națională de Administrare Fiscală din România,**  
**doctorandă (Universitatea Liberă Internațională din Moldova)**

### SUMMARY

*The fiscal filed is one of the most sensitive areas within communication together with the banking system, of the defense, public order activities and of the decision high levels (parliament, government, presidency). The fiscal area is technical and with major implications in enriching communication and developing public relations. Because of the complexity of this field, people dealing with communication and ANAF public relations need to be at a high-level professionalism, with a rich background in what experience and knowledge are concerned.*

*Concerning the public institutions, the external communication as a bidirectional relationship between institution-users together with the relationship between institution and political environment (government, parliament, other ministries and state institutions) rely on 5 pillars that become level II strategic directions.*

Comunicarea în cadrul organizației poate fi privită ca un cadru de bază în care specialiștii în comunicare – care lucrează conform unui cadru stabilit de comun acord – pot să integreze propriile contribuții de comunicare. Filozofia de bază a cadrului de comunicare realizat în acest fel rezidă în faptul că aceasta conduce, de fapt, politicile de comunicare organizațională din interiorul triunghiului „strategia organizației – identitatea organizației – imaginea organizației”.

**Obligația de a comunica și de a difuza mesajul public** – instituția face publice, din proprie inițiativă, anumite informații de interes public – acest lucru presupune lansarea în câmpul public a mesajului instituțional, respectiv, a tuturor informațiilor pe care instituția le dorește să fie cunoscute și însușite de utilizatori. De asemenea, instituția este obligată să asigure transparența decizională prin publicarea proiectelor de schimbare instituțională, cerință reglementată, de altfel, prin Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică. Propagarea mesajului de informare publică se poate face:

- *indirect, prin mass-media*, ceea ce implică o bună dezvoltare a relației cu presa, unul dintre elementele fundamentale ale relațiilor publice. Comunicarea cu mass-media înseamnă mai mult decât transmiterea de informații privind activitatea și rolul unei instituții. Comunicarea cu presa are menirea de a asigura construirea și promovarea identității unei instituții și de a o aduce mai aproape de oameni, de a o integra comunității;

- *direct*, prin informarea publicului care intră în contact/relație directe cu spațiile special amenajate acestui scop, respective serviciile specializate, la sediul instituției (panouri, avizare, centre de consultare și documentare, servicii de asistență și îndrumare) sau prin difuzarea acestor informații pe pagina web a respectivei instituții. Mesajul public poate fi diseminat și prin alte mijloace de comunicare, care intră în sfera de desfășurare a activităților afacerilor publice, de lobby, publicitate, reclamă (Advertising) sau reprezentare și protocol.

**Obligația de a asigura accesul la informația de interes public** – instituția trebuie să răspundă unor solicitări de informații publice venite de la utilizatori – fapt care implică crearea unui serviciu care să faciliteze accesul la informații. Accesul la informație publică este, înainte de toate, un drept, stabilit prin Legea României nr. 544/2001, ceea ce presupune accesul liber la documentele administrative cu caracter nonnominativ (toate dosarele, rapoartele, studiile, directivele, instrucțiunile, statisticile, circularele, avizele, previziunile, deciziile, notele și răspunsurile instituționale), care comportă o interpretare a dreptului juridic sau o descriere a procedurilor administrative, fie că sunt aflate în formă scrisă sau pe suport audio-video, ori că este vorba de o prelucrare informatizată a informațiilor.

**Obligația de a furniza servicii de asistență utilizatorilor** – pentru a garanta calitatea serviciului public, instituția



face publice modalitățile de contact și de obținere a unor informații ce privesc proceduri interne și este obligată să răspundă solicitărilor venite din partea utilizatorilor pentru clarificarea unor situații de ordin fiscal. Asistența poate fi oferită direct prin dialog față în față și indirect, prin corespondență (telefonică, poștă, e-mail, chat) sau prin materiale de îndrumare și explicative pe suport de hârtie (afișe, pliante, broșuri, ghiduri) și electronic (pagina web, înregistrări magnetice video sau audio).

**Obligația de a asculta publicul** – există patru modalități de a asculta publicul în funcție de obiectivul imediat ce trebuie îndeplinit:

- primirea în audiență, atunci când un utilizator o cere;
- soluționarea petițiilor, dreptul la petiționare fiind, de altfel, reglementat prin Ordonanța Guvernului nr. 27/2002;
- utilizarea anchetei sociologice și a altor metode și tehnici de cercetare pentru a măsura atât calitatea serviciilor și a infrastructurii, cât și nivelul de încredere în instituție, de încredere depinzând nu numai o bună relație cu utilizatorii, ci și, mult mai grav, însăși legitimitatea instituției. Instituția trebuie să-și creeze și să asigure menținerea unui deparlament de cercetare-dezvoltare care va avea ca misiune îndeplinirea permanentă a obiectivelor generale, strategice și imediate stabilite de instituție.

- dialogul instituționalizat, concretizat în întâlniri oficiale sau informale, work-shop-uri sau briefinguri cu societatea civilă pe problematici ce vizează domeniul fiscal.

În opinia autorului, orice administrație publică ar fi bine să realizeze o mai bună educare fiscală a contribuabililor prin dezvoltarea și îmbunătățirea serviciilor de asistență a contribuabililor. Asistența furnizată contribuabililor conduce la o reducere a costurilor de conformare prin stimularea conformării voluntare, mult mai eficientă decât celelalte modalități de colectare practicate de Agenția Națională de Administrare Fiscală (combaterea fraudei, executarea silită).

Considerăm că pentru aducerea la îndeplinire a acestui obiectiv pot fi adoptate unele măsuri strategice specifice, cum ar fi:

*Construirea unei baze de date cu cele mai frecvente întrebări și răspunsuri.* Pentru aceasta administrația fiscală din România poate să sprijine cetățenii pentru clarificarea și aplicarea corectă a legislației fiscale, prin crearea unei baze de date complexe, ușor accesibilă, care să cuprindă întrebări și răspunsuri privind legislația fiscală, organizate după criterii precise, codificate, astfel încât să sprijine rapid și eficient contribuabilii la respectarea reglementărilor fiscale. Măsurarea rezultatelor acestei acțiuni se poate face prin indicatorul economic, „numărul de accesări ale bazei de date”.

- *Înființarea și dezvoltarea unui Centru de asistență a contribuabililor prin telefon.* Acest Centru de asistență va permite obținerea de informații fiscale într-un singur loc, economisind timpul contribuabililor; pentru monitorizarea activității Centrului, pot fi codificate întrebările, pe categorii de contribuabili și tipuri de impozite, taxe și contribuții.

- *Dezvoltarea Centrului de asistență va implica activitățile:* de asigurare a accesului la bazele de date ale contribuabililor, la soft-ul pentru funcționarea bazei de date privind întrebări-răspunsuri și rețea în stare de funcționare; redirecționarea apelurilor către operatori în funcție de competențele concrete; transferul automat al convorbirilor către alte instituții implicate în soluționarea problemelor contribuabililor; publicarea pe site a întrebărilor frecvente; crearea de noi modalități de interacționare electronică a apelantului cu operatorii: discuție în real, controlarea navigării apelantului prin paginile web către informația cerută, trimiterea de informații de pe pagina web direct către apelant.

**Indicatorii cu care se pot măsura rezultatele sunt** „numărul de apeluri primite” și „numărul de apeluri soluționate”.

**Dezvoltarea comunicării de specialitate cu contribuabilii în scopul educării fiscale a acestora.** Politica de comunicare externă sprijină semnificativ activitățile de prevenire a fraudei fiscale prin creșterea gradului de înțelegere și conștientizare a plății impozitului cu efect direct asupra creșterii gradului de conformare la asigurarea politicii economice și sociale a statului.

**În calitate de indicatori de măsurare a rezultatelor activităților fiscale** autorul propune următorii: numărul de vizitatori ai Portalului ANAF; numărul de declarații fiscale transmise la distanță; numărul de titluri informative tipărite sau afișate pe pagina de internet.

**Monitorizarea sesizărilor și reclamațiilor contribuabililor referitoare la disfuncțiile în activitatea de asistență a administrației fiscale.** Pentru ca neajunsurile semnalate de cetățeni să fie tratate corespunzător, poate fi creată o adresă specială, în cadrul Portalului administrației fiscale, care să permită accesul și informarea cetățenilor pe această temă. Pentru măsurarea succesului, cu care această măsură strategică va fi aplicată sunt propuși următorii indicatori de evaluare: numărul de sesizări privind disfuncționalități în activitatea de asistență a contribuabililor; numărul de sesizări privind comportamentul funcționarilor; numărul de adrese soluționate în termenul legal.

## BIBLIOGRAFIE

1. Iacob D., Cișmaru D. M. *Organizația inteligentă*. București, 2003: [www.comunicare.ro](http://www.comunicare.ro)
2. Căndea R., Căndea D. *Comunicarea managerială. Concepte. Deprinderi. Strategie*. București: Expert, 1996, 235 p.
3. Coman C. *Relațiile publice. Principii și strategii*. București: Polirom, 2001.
4. Glenn Broom, Scott Cutlip, Allan Center. *Effective Public Relation*, New Jersey: Prentice Hall, 1994.
5. Wilcox D., *Essentials of Public Relations*. New Jersey: Addison-Wesley Educational Publishers, 2001.

# ROLUL INSTITUȚIILOR STATULUI ÎN CONTROLUL EFICIENT AL PREȚURILOR LA RESURSELE ENERGETICE

**Tatiana MORARU,**  
*doctorandă, Academia de Studii Economice din Moldova*

## SUMMARY

*This article reflects the contribution and the place of state institutions in regulating the activities of enterprises in the energy sector, price and tariff formation for energetical resources. There are also stated the lacks of legislation in force concerning the regulation of energy prices.*

*Key words: Regulation attributions, monopoly, energy prices, state institutions.*

Importanța reglementării sectorului energetic rezultă din dependența majoră a Republicii Moldova de importurile de energie sub formă de produse petroliere, gaze naturale și energie electrică, precum și de costurile semnificative pe care le suportă economia națională pentru aceste importuri.

La baza procesului de reglementare a prețurilor la resursele energetice se află legislația în domeniul reglementării și sistemul instituțiilor de stat cu atribuții de reglementare directă sau indirectă a activității întreprinderilor din sectorul energetic. Mai multe instituții de stat au atribuții directe sau indirecte de reglementare a activității întreprinderilor din sectorului energetic, iar Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică (ANRE) este unica autoritate din Republica Moldova cu atribuții de reglementare directă a prețurilor și tarifelor în acest sector, creată în corespundere cu bunele practici europene.

Obligativitatea colaborării Agenției Naționale pentru Protecția Concurenței (ANPC) cu alte instituții ale statului reiese din prevederile legislației în vigoare privind funcțiile acestei autorități. Astfel, ANPC colaborează cu Guvernul Republicii Moldova, prin prezentarea propunerilor și proiectelor de acte normative ce țin de perfecționarea legislației cu privire la protecția concurenței și controlul mecanismului ei de realizare. Funcția de control a ANPC constă în exercitarea controlului asupra respectării de către agenții economici, autoritățile administrației publice și alți factori de decizie a legislației cu privire la protecția concurenței.

Conform prevederilor legislației în vigoare, prețurile la mărfuri și tarifele la servicii se formează în procesul liberei concurențe. [1] În acest sens, politica statului privind dezvoltarea concurenței și limitarea activității monopoliste este promovată de Ministerul Economiei. [2] Principalele sarcini ale acestuia în domeniul reglementării antimonopoliste fiind concentrate asupra măsurilor de formare a relațiilor de piață pe baza dezvoltării activității de antreprenor și a concurenței, prevenire, limitare și reprimare a activității monopoliste și controlul asupra respectării legislației antimonopoliste. Totodată, este necesar de menționat, că pe piețele de mărfuri în care concurența liberă este limitată sau nu există, Guvernul își rezervă dreptul să reglementeze prețurile pentru a preveni cazurile de abuz de situația dominantă pe piață. Iar, în caz de situații excepționale, să introducă controlul asupra prețurilor.

Autorizarea organului central de specialitate a monitoriza executarea planurilor investiționale ale întreprinderilor energetice se suprapune cu atribuțiile autorității de reglementare în acest sens și este inechitabil față de întreprinderile private, care sunt obligate să raporteze planurile investiționale instituției care administrează concurenții de piață ai acestora. [3] Conform prevederilor legislației în vigoare, statul este obligat, în interesele societății, să elimine monopolurile din economia națională sau, dacă înlăturarea lor imediată este imposibilă sau inoportună, să le reglementeze strict activitatea. Astfel, în rezultatul reorganizărilor, în sectorul gazelor naturale s-a ajuns la următoarea structură a pieței:

- a) este creată posibilitatea încadrării nondiscriminatorie a agenților economici noi pe piața energetică;
- b) formal, piața este demonopolizată: orice persoană juridică care satisface criteriile prevăzute de lege, poate obține licență de activitate în sectorul gazelor naturale;
- c) funcțiile de transport și furnizare au fost separate. Ca urmare, întreprinderea „Moldovatrangaz” este deținătoarea licenței de transport, iar S. A. „Moldovagaz” îndeplinește funcția de furnizare și distribuție a gazelor naturale. În același timp, întreprinderea „Moldovatrangaz” este o unitate juridică separată, care se află în proprietatea S. A. „Moldovagaz”. Funcția de furnizare angro a gazelor naturale (importul) este realizată de S. A. „Moldovagaz”. Astfel, concurența pe acest segment al sectorului energetic nu se dezvoltă atât din cauza limitărilor de infrastructură, cât din cauza deficiențelor regulatorii. În ceea ce privește piața de furnizare cu amănuntul, aceasta este închisă pentru competiție, ANRE reglementând prețurile de furnizare cu amănuntul a gazelor naturale.

Piața de generare a energiei electrice a fost delimitată în segmentul reglementat, unde prețurile și volumele sunt stabilite pe cale administrativă și în segmentul liberalizat care funcționează în baza principiilor concurenței de

piață. Segmentul reglementat de ANRE, al sectorului energiei electrice, vizează activitatea CET-urilor, NHE Costești și fabricilor de zahăr. Segmentul nereglementat include energia electrică provenită din toate celelalte surse. Pentru garantarea imparțialității și asigurarea accesului la rețea, Î. S. „Moldtranselectro”, care este operator independent al sistemului de transport, a fost separată de activitatea de generare și distribuție, iar succesoarea acesteia Î. S. „Moldelectrica” a fost separată și de activitatea de furnizare a energiei electrice. Formal, Î. S. „Moldelectrica” este dependentă de fondatorul întreprinderii – organul de specialitate al administrației publice centrale, Ministerul Economiei, care administrează, în același timp, și patru întreprinderi de generare, două de distribuție și una de furnizare a energiei electrice.

Guvernul are dreptul să controleze formarea prețurilor la mărfurile de producere și desfacere monopolistă, supra-profitul obținut în urma unei rentabilități de două sau de câteva ori mai înaltă decât nivelul rentabilității stabilite de Guvern, fiind impozitat suplimentar. [2]

Legea cu privire la protecția concurenței interzice orice acord încheiat între agenții economici pe piața anumitor mărfuri (de exemplu, piața produselor petroliere), dacă aceste acorduri au sau pot avea drept consecință limitarea concurenței prin:

- a) stabilirea (menținerea) de prețuri (tarife), rabaturi, adaosuri (suplimente) pentru a leza interesele concurenților;
- b) divizarea pieței după principiul teritorial sau în funcție de volumul vânzărilor sau achizițiilor, de sortimentul mărfurilor comercializate sau de categoria vânzătorilor ori a cumpărătorilor (beneficiarilor);
- c) limitarea accesului pe piață, înlăturarea de pe piață a altor agenți economici în calitatea lor de vânzători de anumite mărfuri sau înlăturarea cumpărătorilor (beneficiarilor) lor. [1]

Această prevedere este „neobișnuită” pentru faptul că, în cazuri excepționale, acordurile agenților economici pot fi considerate legitime, dacă agenții economici demonstrează ANPC, că efectul benefic al acțiunii lor va depăși consecințele negative pentru piața de mărfuri respectivă.

În acest caz, deși instituția de stat are scopul primordial de a proteja concurența, aceste prevederi din lege permit ANPC acceptarea situațiilor de acord dintre agenții economici, inclusiv pe piața produselor petroliere, fapt care ar conduce la încălcarea principiilor transparenței, egalității condițiilor de activitate pe piață și concurenței depline. Această prevedere, în mod indirect, contrazice art. 9 al aceleiași Legi, prin care se interzice autorităților administrației publice acțiunile care ar limita concurența și anume – crearea unei situații privilegiate față de alți agenți economici care activează pe aceeași piață de mărfuri.

În sectorul produselor petroliere, concurența este afectată negativ de reglementarea care prevede că vânzătorii de petrol cu amănuntul pot să aibă o marjă de profit nu mai mare de 10% din prețul oferit de către angroșiști. Această prevedere nu este în conformitate cu practica de pe piața liberă a UE. În realitate există un nivel înalt de concentrare a pieței în ambele segmente de vânzare cu amănuntul și cu ridicata a pieței produselor petroliere. Situația dată este o consecință a restricțiilor actuale impuse de Guvern cu privire la eliberarea licențelor, care pot fi respectate numai de către cele mai mari companii de pe piață. [5]

O altă lacună a Legii privind piața produselor petroliere este lipsa prevederilor privind obligativitatea stocurilor de petrol. Totodată, nu există un alt act normativ care ar prevedea acest aspect. Ca urmare, modificarea prețurilor la produsele petroliere este o decizie spontană, care depinde de fluctuațiile prețurilor la produsele petroliere pe piețele internaționale. Dat fiind faptul că nu există informații fiabile cu privire la cantitatea produselor petroliere la întreprinderi, este dificilă determinarea corectitudinii stabilirii prețurilor la fiecare modificare a acestora. Din aceste motive, avem situații de majorare a prețurilor la produsele petroliere și mult mai puține cazuri de micșorare a prețurilor la produsele petroliere, deși pe piața internațională există perioade de diminuare a valorii acestor mărfuri.

Aspectele menționate stabilesc exigențele instituționale generale pentru armonizare și descriu în linii mari prioritățile de dezvoltare a politicilor și legislației în domeniul energetic. În acest mod, aspectele respective prezintă un interes major pentru Republica Moldova, deoarece, potrivit celor menționate anterior, întreprinderile de stat au putere monopolistă pe unele segmente din sectorul energetic, demonopolizarea și restructurarea acestor întreprinderi ar avea consecințe economice și sociale importante.

## BIBLIOGRAFIE

1. Legea Republicii Moldova nr. 1103 din 30.06.2000 cu privire la protecția concurenței// Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 166-168/1205 din 31.12.2000.
2. Legea Republicii Moldova nr. 906 din 29.01.92 privind limitarea activității monopoliste și dezvoltarea concurenței// Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 2/46 din 28.02.1992.
3. Legea Republicii Moldova nr. 1525 din 19.02.98 cu privire la energetică// Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 50-51/36 din 04.06.1998.
4. Hotărârea Guvernului nr. 583 din 15.06.2005 pentru aprobarea Regulamentului privind condițiile generale de import/export și tranzit al energiei electrice// Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 86-88/645 din 24.06.2005.
5. Legea Republicii Moldova nr. 461 din 30.07.2001 privind piața produselor petroliere// Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 107/821 din 04.09.2001.

# MODERNIZAREA PROCESELOR DE ADMINISTRARE FISCALĂ ÎN REPUBLICA MOLDOVA PRIN IMPLEMENTAREA RESTITUIRILOR AUTOMATIZATE

**Veronica VRAGALEVA,**

*doctorandă, Institutul de Economie, Finanțe și Statistică  
al Academiei de Științe a Moldovei*

**Alexandru STRATAN,**

*doctor habilitat, conferențiar universitar*

## SUMMARY

*Modernization of tax management processes involves a thoroughly examination of the possibilities of practical implementation of information technologies in the tax processes, to ensure rational use of time devoted both to the administration, and for tax compliance. Besides this, the automated refund of value added tax and income tax on individuals is presented as an innovative method that tends to simplify the operation of tax administration processes by optimizing the time required to achieve both, as well as the convenience of application and receive guaranteed the involvement of performing information technologies*

Optimizarea proceselor de administrare fiscală este urmărită de fiecare stat, indiferent de nivelul de dezvoltare a acestuia. Cea mai recentă strategie, numită Planul de dezvoltare a Serviciului Fiscal de Stat pentru anii 2011-2015 [2] a fost aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1141 din 16.12.2010 [3] care urmărește, pe lângă altele, majorarea eficienței operaționale prin restructurarea tehnicilor de executare a proceselor fiscale (pct. 2B din Plan) și eficientizarea utilizării tehnologiilor informaționale în administrarea fiscală (pct. 3 din Plan).

Prin prezentul articol, autorul urmărește scopul să prezinte două dintre cele mai utilizate procese de administrare fiscală și anume restituirea taxei pe valoare adăugată și a impozitului pe venit persoanelor fizice. Ca rezultat final, din bugetul de stat se restituie suma impozitului pe venit reținută în plus de la persoana fizică și a taxei pe valoare adăugată achitată în plus de persoana juridică.

În general, din veniturile totale încasate la bugetul de stat în perioada 2006-2010 [4] (pentru 2010 sumele sunt estimative), ponderea încasărilor fiscale a constituit aproximativ 81%.

Totodată, din valoarea totală a încasărilor fiscale, impozitele indirecte reprezintă aproximativ 55%, iar impozitele directe reprezintă aproximativ 45%.

Schematic, relația dintre veniturile totale, veniturile fiscale, impozitele directe și indirecte pentru anii 2006-2010 se prezintă în figura 1.

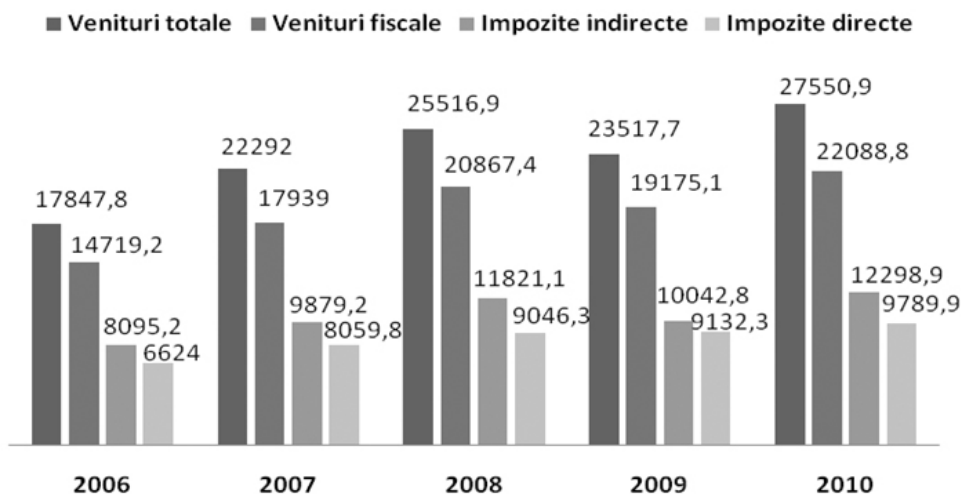


Figura 1 Relația dintre veniturile totale, veniturile fiscale, impozitele directe și indirecte pentru anii 2006-2010 (mil. lei)  
Sursa: [4]

Merită a fi menționat că din valoarea totală a impozitelor indirecte cota cea mai importantă (aproximativ 76%) o are taxa pe valoare adăugată. Conform Codului fiscal, [5] taxa pe valoare adăugată (TVA) este un impozit general de stat care reprezintă o formă de colectare la buget a unei părți a valorii mărfurilor livrate, serviciilor prestate care sunt supuse impozitării pe teritoriul Republicii Moldova, precum și a unei părți din valoarea mărfurilor, serviciilor impozabile importate în Republica Moldova.

Totodată, pe parcursul existenței sale, odată cu obligația de achitare a TVA, a existat și dreptul la restituirea sumei TVA achitată în plus. Subiecții impozabili cu TVA beneficiază de restituirea sumelor TVA în situațiile prevăzute de Codul fiscal, Hotărîrea Guvernului nr. 1024 din 01.11.2010 „Privind aprobarea Regulamentului privind restituirea taxei pe valoare adăugată” [6] și Hotărîrea Guvernului nr. 985 din 03.09.2004 „Pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de aplicare a cotei zero a TVA la livrările stabilite de articolul 104 lit. c) din Codul fiscal”. [7] În figura 2 este prezentată suma TVA colectată în general și suma TVA restituită pe parcursul anilor 2006-2010.

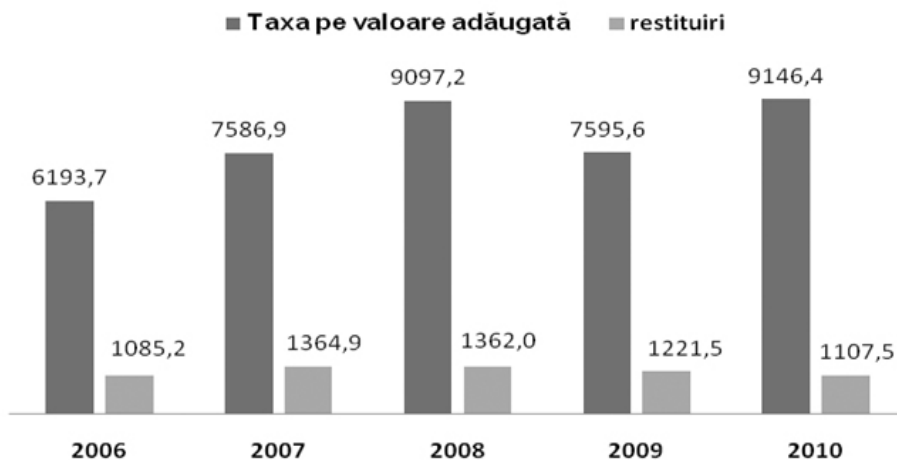


Figura 2: Suma TVA colectată și restituită pe parcursul anilor 2006-2010 (mil. lei)

Sursa: Elaborată de autor în baza [4]

Procedura de restituire a TVA poate fi rezumată la următoarele: [5]

a) subiecții impozabili solicită restituirea TVA, adresîndu-se la inspectoratele fiscale teritoriale de la locul de deservire prin depunerea cererii;

b) în termen de 3 zile lucrătoare de la data primirii cererii privind restituirea TVA, organul fiscal este obligat să adopte decizia privind metoda de realizare a restituirii;

c) cererea de restituire a TVA este examinată și pe marginea ei se adoptă decizia fără efectuarea controlului tematic dacă, simultan, se respectă unele cerințe ((1) subiectul impozabil își desfășoară activitatea cel puțin 2 ani; (2) subiectul impozabil a beneficiat de restituirea TVA cel puțin de două ori și de la data ultimei restituiri TVA a trecut cel mult 1 an calendaristic; (3) în cadrul ultimului control tematic privind restituirea TVA suma impozitului spre restituire, confirmată de către organul fiscal, corespunde sumei declarate de către plătitor; (4) în cadrul ultimului control fiscal sumele impozitelor, taxelor, contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii și ale primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, calculate de organul fiscal, nu depășeau 1% din valoarea totală a livrărilor efectuate în perioadele fiscale controlate);

d) în cazul în care subiectul impozabil care a depus cererea nu satisface condițiile menționate, organul fiscal de stat inițiază controlul tematic;

e) se adoptă decizia de restituire;

f) restituirea sumei TVA se efectuează în termen de 45 de zile din data depunerii cererii de restituire.

Chiar dacă aparent procedura pare una simplă, totuși apare o serie de probleme care țin de procedura de restituire a TVA aplicabilă la moment, fapt semnalizat și de unele grupuri de interese, cum ar fi Asociația Producătorilor Agricoli din Moldova sau Asociația Investitorilor Străini. Printre aceste probleme pot fi menționate următoarele: durata îndelungată a procedurii de restituire, nerespectarea echității fiscale prin prezența grupurilor de risc, prezența controlului fiscal ca un element necesar al procesului de restituire, prezența factorului uman în procesul de luare a deciziei etc.

Merită a fi menționat că din valoarea totală a impozitelor directe, impozitul pe venit reprezintă în medie 27%, iar din valoarea impozitelor directe, cu excepția plăților sociale și medicale, impozitul pe venit acumulat reprezintă 90%. Acest fapt poate fi vizualizat în figura 3.

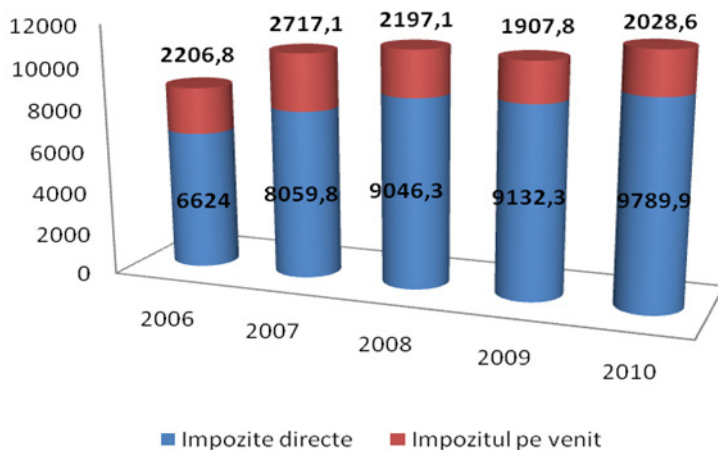


Figura 3. Valoarea impozitului pe venit în comparație cu valoarea totală a impozitelor directe încasate pe parcursul anilor 2006-2010 (mil. lei) Sursa: Elaborată de autor în baza [5]

În procesul analizei sale, autorul a întâmpinat deficiențe în selectarea datelor primare necesare, dat fiind faptul că dacă în cazul taxei pe valoarea adăugată este specificată expres valoarea TVA restituită, atunci în cazul restituirilor impozitului pe venit persoanelor fizice nu există o statistică în acest sens, dat fiind faptul că această restituire nu se reflectă în nici un raport prezentat și, respectiv, nu poate fi apreciat valoric prejudiciul adus bugetului de stat.

De fapt, restituirea impozitului pe venit achitat în plus se realizează în baza art. 175 și 176 din Codul fiscal și a Hotărârii Guvernului nr. 77 din 30.01.2008 [8], astfel încât procedura de restituire a impozitului pe venit achitat în plus se prezintă în modul prezentat în figura 4.

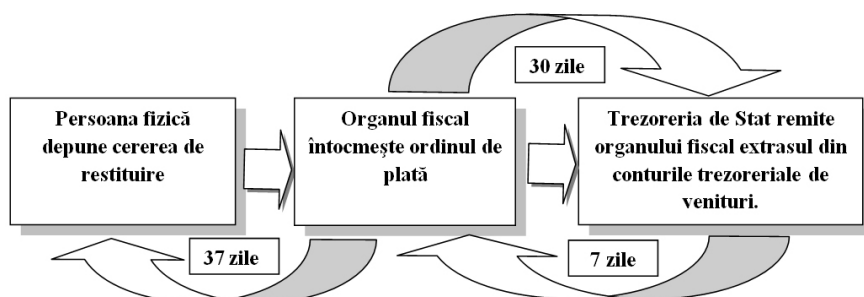


Figura 4. Procedura de restituire a impozitului pe venit achitat în plus Sursa: [5]

O soluție în acest context ar fi instituirea procedurii de restituire automatizată a TVA și impozitului pe venit cu implicarea la minimum a factorului uman în sistemul de luare a deciziei și cu pasarea responsabilității de solicitare a sumei restituite de pe umerii inspectoratelor fiscale pe umerii persoanelor fizice și juridice solicitante.

Astfel, pornind de la faptul că prin modificările ce vor intra în vigoare începând cu anul 2012 (Legea nr. 48 din 26.03.2011) [9], prin care agenții economici din municipiile Chișinău, Bălți, Comrat și cei ce sunt deserviți de Inspectoratul Fiscal Principal de Stat (din 2012) și ceilalți agenți economici (din 2013), vor fi obligați să prezinte darea de seamă fiscală utilizând metode automatizate de raportare electronică, se propune următorul mecanism automatizat de restituire a TVA și a impozitului pe venit:

a) persoanele fizice și juridice solicită restituirea TVA și a impozitului pe venit prin înaintarea unei cereri în format electronic în adresa inspectoratului fiscal teritorial, aplicând pe aceasta semnătura electronică, cu depunerea, în același timp, a Declarației privind TVA în care este stipulată suma TVA solicitată spre restituire sau a Declarației privind veniturile persoanei fizice, în care, de asemenea, va fi indicată suma impozitului pe venit spre restituire;

b) softul specializat recepționează cererea și eliberează o decizie (care se remite solicitantului) și o dispoziție trezorerială (care se expediază la Trezorerie), pentru întreg procesul rezervându-se 7 zile lucrătoare.

Odată cu introducerea acestui mecanism, merită a fi operate modificări și în sistemul de sancționare aplicat persoanelor fizice și juridice care vor solicita sume TVA sau a impozitului pe venit ce nu corespund sumelor reflectate în sistemul fiscal prin opunerea datelor.



Astfel, se propune includerea unui nou articol în Titlul X „Infrapecțiuni economice” al Codului Penal [10], care ar prevedea expres aplicarea unor amenzi substanțiale cu alternativa privării de libertate în cazul depistării încălcărilor în cauză.

Astfel, restituirea automatizată a taxei pe valoare adăugată și a impozitului pe venit persoanelor fizice și juridice se prezintă drept o metodă inovativă care tinde să simplifice funcționarea proceselor de administrare fiscală atât prin optimizarea timpului necesar realizării, cât și prin comoditatea de aplicare și recepționare garantată de implicarea tehnologiilor informaționale performante.

### SURSE DE REFERINȚĂ

1. Serviciul fiscal ca istorie <http://www.fisc.md/ro/about/history/>.
2. Planul de dezvoltare a Serviciului Fiscal de Stat pentru anii 2011-2015. [http://www.fisc.md/common/Com/anunt/Plan\\_dezv\\_SFS.pdf](http://www.fisc.md/common/Com/anunt/Plan_dezv_SFS.pdf);
3. Hotărîrea Guvernului nr. 1141 din 16.12.2010 „Cu privire la aprobarea Planului de dezvoltare a Serviciului Fiscal de Stat pentru anii 2011-2015”.
4. Evoluția bugetului public național pe anii 2000-2010, sub aspectul clasificăției funcționale <http://minfin.md/ro/raportinfo/budget/national/an/EvolutiaBPN/>.
5. Codul Fiscal al Republicii Moldova, Legea nr. 1163-XIII din 24.04.1997.
6. Hotărîrea Guvernului nr. 1024 din 01.11.2010 „Privind aprobarea Regulamentului privind restituirea taxei pe valoarea adăugată”.
7. Hotărîrea Guvernului nr. 985 din 03.09.2004 „Pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de aplicare a cotei zero a TVA la livrările stabilite de articolul 104 lit.c) din Codul fiscal”.
8. Hotărîrea Guvernului nr. 77 din 30.01.2008 „Cu privire la aprobarea unor regulamente”.
9. Legea nr. 48-XIX din 26.03.2011 „Pentru modificarea și completarea unor acte legislative”.
10. Codul Penal al Republicii Moldova, Legea nr. 985-XV din 18.04.2002.

## IMPACTUL BUNEI GUVERNĂRI ASUPRA EFICIENTIZĂRII MANAGEMENTULUI FINANCIAR PUBLIC

**Vasile HÎNCU,**  
*doctorand, Academia de Studii Economice din Moldova*

### SUMMARY

*This paper describes the significance of Good Governance as a precondition and a focal point for development. The Good Financial Governance approach sets out the principles that have prevailed in the field of Good Governance in recent years in terms of public finance. The growing interest in public finance in developing countries is explained and the participating institutions and players described. Finally, the major challenges and the need for reform on the revenue, expenditure and control sides of the system from the point of view of good financial governance are formulated.*

De mai mulți ani, buna guvernare este recunoscută ca fiind elementul central al dezvoltării unui stat. Percepțiile și definițiile „bunei guvernări” diferă pe plan internațional între instituții, însă nu semnificativ. Aceasta promovează responsabilitatea și consolidează încrederea în capacitatea de administrare/gestionare a guvernului.

Guvernarea este un imperativ politic fundamental și nu ar trebui să fie redusă exclusiv doar la administrarea publică ca urmare a contopirii rolului politico-administrativ. În consecință, cele trei funcții primordiale ale guvernului sunt [1]:

- facilitarea redistribuirii pentru a-i asista pe cei marginalizați de către forțele pieței;
- susținerea nivelului de activitate economică și a ratei de creștere economică;
- alocarea resurselor pentru producția de bunuri, necesare societății și care, în cazul producerii acestora de către piață, ar fi prea costisitoare pentru cetățeni.

Conceptul de „bună guvernare” a căpătat importanță în anii optzeci ai secolului trecut, în urma unui raport al Băncii Mondiale și FMI [2], care au evidențiat criza economică cu care se confruntă statele „lumii a treia” și, în special, Africa subsahariană. Viziunea ce a apărut datorită Băncii Mondiale și FMI s-a centrat în jurul relației democrație-dezvoltare. Pronunțarea Băncii Mondiale a poziționat „democrația” drept o condiție necesară pentru dezvoltare. Buna guvernare a fost reflectată ca existența unei democrații pluraliste, a statului de drept și a presei libere care au menținut liderii

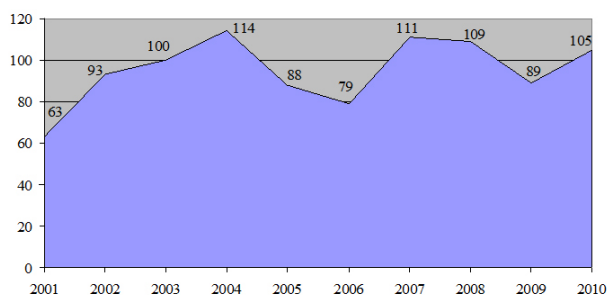
politici responsabili, având în vedere fuziunea rolului politicului și administrației [3].

Multe guverne sunt încă foarte dependente de ajutorul extern și asistența internațională, inclusiv pentru rambursarea datoriilor, care reprezintă un procent ridicat din PIB. Pentru a dezvolta și implementa cu succes politicile și strategiile de eradicare a sărăciei, trebuie consolidate eforturile, în special în domeniile de mobilizare a resurselor interne, de bună guvernare și de gestiune a sectorului public pentru a crea un mediu propice pentru dezvoltarea sectorului privat, majorarea investițiilor interne și externe de capital și, în cele din urmă, pentru a asigura creșterea economică. Totodată, pentru a sprijini piața internă, precum și pentru a mobiliza resursele externe și investițiile, trebuie să fie intensificate măsurile de combatere a corupției, de consolidare a sistemelor juridice și judiciare, de asigurare cu drepturi de proprietate și de reducere a timpului de procesare pentru înființarea unei societăți comerciale.

Buna guvernare în managementul financiar din sectorul public nu poate fi separată de buna guvernare a statului. Cele două sisteme sunt, de fapt, reciproc inclusive. Managementul financiar se referă la buget, evidență, controlul intern, fluxul de fonduri, raportarea financiară și normele de control prin care debitorii și beneficiarii primesc fonduri, le alocă și înregistrează utilizarea lor. Un management financiar bun este important pentru dezvoltarea unei țări, deoarece oferă siguranță cetățenilor că taxele lor sunt folosite corect, donatorilor și creditorilor – că fondurile pe care le oferă sunt folosite în mod corespunzător și pentru sectorul privat – că există un mediu adecvat pentru investiții și creștere [4].

Efectul unei bune guvernări ce ține de managementul financiar public este dezvoltarea într-o îmbunătățire calității vieții pentru toți cetățenii. În acest caz, agențiile externe, cum ar fi Banca Mondială și Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare oferă o gamă de indicatori în rapoartele lor cu privire la rezultatul bunei guvernări dintr-o țară. Alți indicatori mai relevanți ai bunei guvernări sunt „Indicele de percepție a corupției” și clasarea țării conform criteriilor Transparency International. Valoarea acestor evaluări este că astfel de agenții au legitimitate internațională și, prin urmare, percepția lor de performanță a unei țări este considerată ca fiind una obiectivă. Astfel, potrivit raportului Indicelui de Percepție a Corupției 2010, Republica Moldova fost clasată pe locul 105 (vezi figura 1), cu un scor de 2,9 din 10 (Danemarca s-a clasat pe primul loc în lume cu un scor de 9,3).

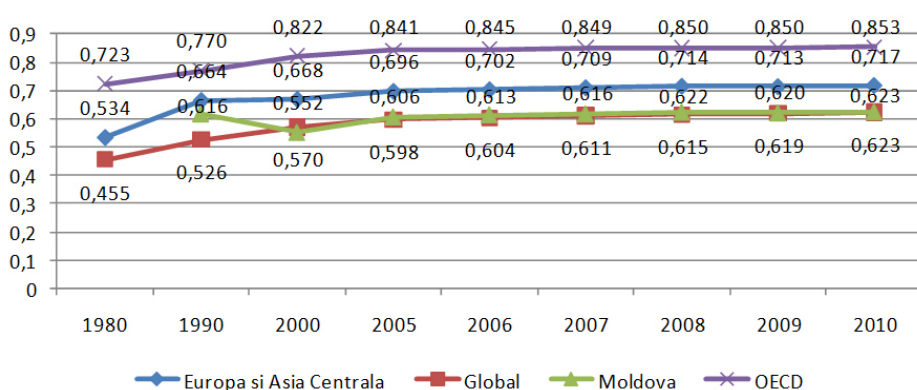
**Figura 1. Clasamentul Republicii Moldova conform Indicelui de Percepție a Corupției, 2001-2010**



Sursa: elaborare de autor conform datelor [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

Indicele Dezvoltării Umane 2010, cu un scor de 0.623 a clasat Moldova pe poziția 99 din 169, Norvegia, clasându-se pe locul 1 cu 0.938 puncte (vezi figura 2).

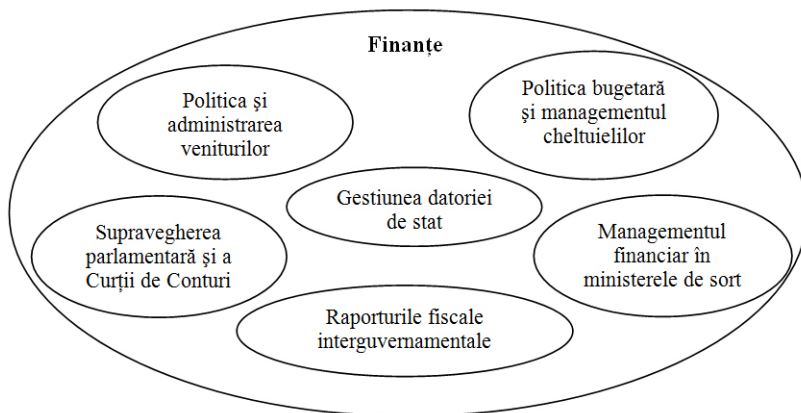
**Figura 2. Indicele Dezvoltării Umane, 1980-2010**



Sursa: elaborare de autor conform datelor [www.undp.org](http://www.undp.org)

O guvernare financiară bună plasează principiile bunei guvernări, în termeni definiți, și pentru sistemul finanțelor publice și a subsistemelor sale (vezi figura 3). Astfel, aceasta include toate domeniile managementului financiar public – formularea de politici, administrarea și controlul veniturilor și a cheltuielilor publice – în conformitate cu principiile de bună guvernare.

**Figura 3. Sistemul finanțelor publice și subsistemelor acestora**



Sursa: „Good Financial Governance – Good Governance in Public Finance”, 2006 / [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

Există trei domenii principale de intervenție în reformarea finanțelor publice: sistemul de venituri (de exemplu, politica și administrarea veniturilor), sistemul de planificare și de gestionare a cheltuielilor, precum și sistemul de control. În majoritatea statelor în curs de dezvoltare există o nevoie stringentă de reformare a tuturor acestor domenii. Experiența de ajustare fiscală arată că, în general, în toate statele, pentru a ajunge la o consolidare fiscală, ajustarea cheltuielilor este mai durabilă decât ajustarea veniturilor. Consolidarea veniturilor comportă un risc mai mare în statele industrializate, aceasta fiind relativ mai durabilă în statele cu economii emergente sau în curs de dezvoltare. [5]

O guvernare financiară bună ce ține de venituri semnifică că suficiente fonduri externe și/sau proprii sunt furnizate într-un mod previzibil și regulat pentru a acoperi cheltuielile planificate și că fondurile sunt acumulate, luând în considerare capacitatea contribuabililor de a vărsa plățile necesare. Mai mult decât atât, acest lucru contribuie ca autoritățile fiscale să activeze în conformitate cu normele statului de drept, fiind responsabile față de societate. Situația în majoritatea țărilor în curs de dezvoltare este totuși departe de a fi ideală.

O guvernare financiară bună ce ține de cheltuieli necesită o planificare și implementare eficientă a cheltuielilor publice, în conformitate cu prioritățile politice care reflectă preferințele populației și cerințele, de exemplu, în conformitate cu o strategie de dezvoltare, create prin intermediul participării societății la procesul decizional. Ca și în cazul veniturilor, în majoritatea statelor, managementul cheltuielilor este departe de varianta sa optimă.

O guvernare financiară bună în cadrul sistemului de control necesită un cadru regulator adecvat pentru evidență, audit și control, care este funcțional și suficient de bine cunoscut, precum și o bună coordonare și cooperare între toate instituțiile care constituie sistemul de control.

**În concluzie**, se poate spune că abordarea „buna guvernare financiară” are un impact imediat asupra structurilor de putere și domeniile de responsabilitate dintr-o țară. Reformele finanțelor publice pe baza bunei guvernări financiare are drept scop redistribuirea puterii între structurile de stat, crearea unui echilibru mai bun al puterii între stat și cetățeni (transparență și responsabilitate), precum și un echilibru mai bun al puterii și resurselor între diferite grupuri (reducerea sărăciei și impozitarea echitabilă). Impozitarea care este neechitabilă și denaturată, un buget de stat incoerent și inconsistent, un control financiar slab și o redistribuire incorectă a fondurilor publice între și în interiorul autorităților locale sunt toate provocări esențiale pentru dezvoltarea unui stat. Ca o recunoaștere a acestui fapt, în ultimul deceniu, a crescut semnificativ interesul față de politica și managementul financiar public în statele în curs de dezvoltare și de transformare. [6]

Cu referire la Republica Moldova, aceasta a inițiat pe parcursul ultimilor ani o serie de strategii, menite să dezvolte inclusiv buna guvernare în domeniul public. Printre acestea putem evidenția:

- Strategia de creștere economică și reducere a sărăciei 2004-2006;
- Planul de acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova;
- Strategia națională de dezvoltare 2008-2011;
- Rethink Moldova etc.

Cu toate acestea, calitatea joasă a nivelului de trai și gradul înalt de corupție încă atestat în Republica Moldova

reprezintă indici care sugerează că sunt necesare eforturi mai concentrate și mai consolidate pentru asigurarea unei bune guvernări, inclusiv în sistemul managementului financiar public.

## BIBLIOGRAFIE

1. Landell-Mills P și Ismail S., *Governance and the External Factor* // Westview Press, 1995.
2. Diamond J. (2004), *IMF View on Good Financial Governance* // IMF working paper, 2004.
3. Wohlmuth K., *Good Governance and Economic Development in Africa* // University Bremen, 1999, 96 p.
4. Banca Mondială, *Governance: The World Bank's Experience* // Oxford University Press, 1994.
5. Tanzi V., *Fiscal Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and macroeconomic Aspects* // Annual World Bank Conference on Development Economics, Washington, DC, 1995, p. 295-316.
6. Eckardt U., *Good Financial Governance – Good Governance in Public Finance* // Fiscal Studies No. 3, Eshborn, 2006.

# IMPLEMENTAREA SISTEMULUI DE MANAGEMENT FINANCIAR ȘI CONTROL ÎN INSTITUȚIILE PUBLICE

**Simion BOSTĂNARU,**  
**doctorand, Universitatea Tehnică din Moldova**

## SUMMARY

*The Lima Declaration of Guidelines on Auditing Precepts, adopted at the Ninth Congress of the International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI), determines „the audit in public financial administration not as an end in itself but an indispensable part of a regulatory system whose aim is to reveal deviations from accepted standards and violations of the principles of legality, efficiency, effectiveness and economy of financial management early enough to make it possible to take corrective action in individual cases, to make those accountable accept responsibility, to obtain compensation, or to take steps to prevent – or at least render more difficult – such breaches”. This article describes the researches undertaken by the author on the results of the implementation of the financial management and control system in public institutions.*

Sistemul de management financiar și control (în continuare – MFC) se implementează în instituțiile publice conform Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană, în concordanță cu metodologiile și standardele recunoscute la nivel internațional, precum și cu cele mai bune practici ale Uniunii Europene.

Ca urmare a demarării în Republica Moldova în anul 2006 a proiectului Managementul Finanțelor Publice, a cărui implementare continuă și în prezent, entitățile publice urmează să-și ajusteze sistemele de control intern la cele mai bune practici și standarde internaționale. La data de 4 octombrie 2006, prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova, a fost aprobată Concepția controlului financiar public intern, act ce reprezintă baza pentru crearea și implementarea răspunderii manageriale întru funcționarea sistemului de management financiar, control și audit intern.

În acest sens, Ministerul Finanțelor, instituție responsabilă de cea de-a doua componentă a proiectului Managementul Finanțelor Publice, a elaborat cadrul legal de implementare a controlului și auditului intern, iar recent, în septembrie 2010, Parlamentul a adoptat Legea privind controlul financiar public intern, care va intra în vigoare peste un an de la data publicării acesteia în Monitorul Oficial al Republicii Moldova (26. 11. 2011) și va constitui o bază plauzibilă pentru managerii entităților publice în vederea implementării sistemului de control intern în instituțiile pe care le gestionează.

Ulterior a fost elaborată baza normativă în vederea implementării controlului intern/auditului intern:

- strategia de dezvoltare a controlului financiar public intern;
- standardele naționale de audit intern;
- normele metodologice pentru implementarea auditului intern în sectorul public;
- carta de audit intern (Regulamentul-model de efectuare a auditului intern);
- codul etic al auditorului intern;
- standardele naționale de control intern în sectorul public.

Una dintre componentele sistemului de control intern este sistemul de MFC al cărui obiect îl constituie toate activitățile și procesele din cadrul entității publice. Implementarea sistemului de MFC se efectuează conform standardelor naționale de control intern, în baza celor cinci elemente ale modelului COSO.

Responsabilitatea primară pentru implementarea sistemului o poartă managerul entității, care monitorizează modul în care managerii operaționali verifică funcționarea proceselor și care, la rândul lor, atribuie responsabilitatea angajaților întru stabilirea unor politici de control intern mai specifice activității. Cu toate acestea, într-o oarecare măsură fiecare angajat al entității publice contribuie și este responsabil de implementarea sistemului de MFC, deținând responsabilități și sarcini stabilite de către managerul acesteia, realizate de către angajați.

Cercetările întreprinse asupra rezultatelor misiunilor de audit extern, efectuate de către Curtea de Conturi pe parcursul anilor 2009-2010 la autoritățile publice centrale și locale, au constatat existența multiplelor deficiențe privind disciplina financiar-contabilă din cauza neimplementării sistemului de MFC, ceea ce influențează negativ asupra unei mai bune gestionări a mijloacelor publice de către entități.

Principalele constatări ale echipelor de audit ale Curții de Conturi au fost următoarele:

1. O mare parte din entitățile publice auditate nu-și stabilesc obiective strategice care reprezintă scopurile de bază pe care entitatea ar trebui să le urmărească pentru a realiza scopul general. Acestea, de obicei, se stabilesc pe termen mediu sau pe termen lung și derivă din politicile guvernamentale de domeniu. Aceeași situație este și cu obiectivele operaționale, care, de obicei, ar trebui să se stabilească pe o perioadă de un an și reprezintă obiectivele aferente activității operaționale a entității, necesare pentru realizarea obiectivelor strategice.

2. La implementarea sistemului de MFC o deficiență este că entitățile auditate nu dispun de descrierea și documentarea proceselor operaționale din cadrul lor, ceea ce ar facilita cunoașterea funcționării procesului de către angajați, astfel asigurându-se continuitatea funcționării acestora, indiferent de fluxul de personal din entitate.

3. Una dintre deficiențele cele mai semnificative o constituie faptul că entitățile auditate nu dispun de un sistem de management al riscurilor privind identificarea și evaluarea acestora, cu ulterioara întocmire a unui registru al riscurilor al entității publice, ceea ce ar contribui la diminuarea, tratarea sau înlăturarea riscurilor ce pot influența funcționarea proceselor operaționale, precum și la gestionarea mai eficientă a proceselor din cadrul entităților publice.

4. Un alt element al sistemului de MFC, necesar de a fi implementat de către entitățile publice, îl constituie stabilirea de către persoanele responsabile ale entității publice a activităților de control, care, la rândul lor, se organizează și se realizează la toate procesele operaționale și la toate nivelurile entității, reprezentate prin autorizare și aprobare, segregare a sarcinilor, supravegheri, documentare și descrieri ale proceselor. În rezultatul auditelor realizate de către Curtea de Conturi, s-a constatat că controalele interne stabilite de către entitățile auditate nu sunt suficiente pentru buna funcționare a proceselor, astfel fiind necesară întreprinderea de către managerii operaționali a controalelor cu scop de prevenire și de detectare a deficiențelor.

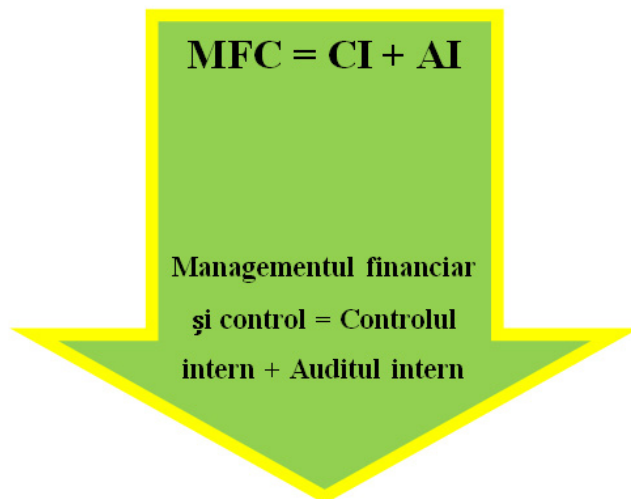
Deficiențele constatate de către Curtea de Conturi se datorează lipsei responsabilității manageriale pentru organizarea sistemului de MFC, condiționată de nedispunerea de cunoștințe suficiente privind conceptul controlului financiar public intern și componentele acestuia și, totodată, de neconștientizarea importanței și a necesității implementării sistemului de MFC pentru entitatea publică.

Dat fiind faptul că Curtea de Conturi este, de asemenea, o entitate publică, aceasta și-a exprimat dorința de a implementa sistemul de MFC în cadrul instituției sale conform celor mai bune practici internaționale. În acest sens, prin ordinul președintelui Curții de Conturi, s-a creat un grup de lucru, format din conducători de subdiviziuni, responsabil de implementarea sistemului. Aceasta se va realiza conform Planului de acțiuni pentru implementarea sistemului de MFC și conține următoarele activități:

- stabilirea obiectivelor strategice ale Curții de Conturi, care vor reieși din noul Plan de dezvoltare strategică a Curții de Conturi pe anii 2011-2015;
- identificarea proceselor de bază din cadrul Curții de Conturi, specifice activităților de audit, precum și activităților de suport;
- stabilirea în fiecare an a obiectivelor operaționale pentru procesele identificate, conform metodei SMART – specifice, măsurabile, de atins, realiste și încadrate în timp;
- descrierea proceselor sub formă de diagramă, cu specificarea tuturor subiecților implicați în proces, precum și a atribuțiilor acestora;
- identificarea riscurilor pentru fiecare proces de bază în dependență de probabilitatea apariției acestora și de impactul asupra funcționării procesului, cu ulterioara lor evaluare, precum și sistematizarea tuturor riscurilor operaționale în registrul riscurilor, cu actualizarea lui ulterioară.

Curtea de Conturi și-a propus drept obiectiv în noul Plan de dezvoltare strategică pe anii 2011-2015 consolidarea sistemului de MFC prin implementarea integrală a acestuia, fapt ce va contribui la realizarea la nivel înalt a obiectivelor Curții de Conturi stabilite față de societate.

Concluzionând cele expuse, Curtea de Conturi optează pentru implementarea sistemului de MFC de către entitățile publice, ceea ce va conduce la sporirea responsabilității angajaților în vederea funcționării eficiente a proceselor, prin descrierea și documentarea acestora, identificarea și evaluarea riscurilor, implementarea activităților de control ca, în final, managerul entității publice să monitorizeze funcționarea sistemului de MFC prin intermediul unităților de audit.



Instituirea procedurilor de control intern și audit intern în instituțiile publice va contribui la o bună organizare a managementului financiar și a controlului pentru asigurarea bunei guvernări în instituțiile publice, iar obiectivele unei instituții publice pot fi realizate atunci când fiecare angajat al instituției va conștientiza necesitatea formalizării procedurilor de control intern și faptul că auditul intern conduce la îmbunătățirea proceselor din cadrul instituției publice, prin oferirea de recomandări oportune.

### BIBLIOGRAFIE

1. Boulescu M., Ghiță, M., Mareș, V., „Fundamentele auditului”, București, Editura Didactică și Pedagogică, 2001.
2. Crăciun Ștefan. Auditul financiar și auditul intern. București, Editura Economica, 2004. – 646 p. ;
3. Lege privind ratificarea Acordului de Credit pentru Dezvoltare dintre Republica Moldova și Asociația Internațională pentru Dezvoltare nr. 293-XVI din 16.11.2005 (proiectul „Managementul Finanțelor Publice”), Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 168-171/819 din 16.12.2005.
4. Declarația de la Lima, elaborată de INTOSAI, adoptată la Congresul al IX-lea al acesteia din anul 1977.
5. Standardele de audit ale INTOSAI, adoptate la Congresul al XIV-lea al INTOSAI din anul 1992, care a avut loc la Washington, actualizate în anul 1995.

## МЕЖДУНАРОДНАЯ ТЕХНИЧЕСКАЯ ПОМОЩЬ И ЕЁ РОЛЬ В РЕГИОНАЛЬНОМ РАЗВИТИИ

**Татьяна МИХЕЕВА,**  
*аспирантка кафедры европейской интеграции Одесского регионального института  
государственного управления Национальной академии государственного управления  
при Президенте Украины*

### SUMMARY

*The author in the article considers the additional source of financing in the form of international technical assistance, its role and ability to use with limited budgets of the territories that is very actual, as well as the role of the public in raising funds and technical assistance, the importance of cooperation of non-profit organizations with business, government structures and joint solutions to development problems in the region.*

**Keywords:** *international technical assistance, fundraising, region, community, public administration, non-profit organizations.*

Решение актуальных проблем развития территорий, практическое содействие решению многочисленных гуманитарных и социальных проблем, укреплению социально-экономического развития может осуществляться через программы международной технической помощи («МТП»). Они играют важную роль в общественной



жизни. Внедрение проектов МТП будет помогать решению тех проблем, которые сегодня община территории не в состоянии решить самостоятельно в условиях ограниченности финансовых ресурсов.

Международная техническая помощь – это помощь в приобретении знаний и навыков в сферах деятельности, обычно из области экономики и управления. Международная техническая помощь – это ресурсы, которые согласно международных договоров Украины предоставляются донорами (государствами, правительствами иностранных государств, а также организациями, учреждениями, фондами, уполномоченными правительствами иностранных государств, международными организациями, предоставляющими международную техническую помощь Украине) на бесплатной основе Украине для осуществления программ, проектов международной технической помощи с целью проведения реформ и реализации программ социально-экономического развития Украины [4]. Она может привлекаться в виде своего имущества, необходимого, чтобы обеспечить исполнение заданий проектов (программ), которое ввозится или приобретается на Украине; работ и предоставление услуг; прав интеллектуальной собственности; финансовых ресурсов (грантов) в национальной или иностранной валютах; прочих материальных ресурсов, не запрещенных законодательством, в том числе стипендий. Международная техническая помощь может предоставляться в виде передачи в собственность, пользования имуществом и имущественными правами; консультаций экспертов, в том числе иностранных; финансирования расходов на обучение и повышение квалификации специалистов реципиента; обмена специалистами; грантов. Денежные средства, выделяемые международными экономическими организациями и отдельными странами в рамках МТП, не поступают прямо на распоряжение принимающей стороны, а направляются для оплаты и организации работы соответствующих консультирующих специалистов. Для получения международной технической помощи потенциальные реципиенты (определённые в программе, проекте международной технической помощи резидента Украины, которые получают МТП) подадут запросы в специально уполномоченный орган, который ведет экспертизу запросов и с ее результатами обращается к донорам с просьбой принять решение о финансировании программ, проектов международной технической помощи. Проектное предложение составляется в приемлемой форме на украинском и английском языках (либо на языке, приемлемом для донора) и должна содержать: анализ проблемы, решение которой требует привлечения международной технической помощи; цель и задачи проекта (программы); и деятельности, которые будут проводиться за счёт средств международной технической помощи; краткие сведения о потенциальном реципиенте; ожидаемую стоимость проекта (программы) и его реализации; ожидаемые результаты реализации проекта (программы) и влияние проекта (программы) на развитие соответствующей отрасли или региона.

Программы МТП с точки зрения финансовой устойчивости региона дали бы разностороннее развитие поступления дохода, чтобы не стать чрезмерно зависимыми от ограниченного количества финансирования, и вообще, уменьшили нагрузки на государственный бюджет, способствовали бы введению дополнительных рабочих мест.

Существует необходимость усилить частный сектор, роль общества, способного управлять их связями с властью, что является основным для развития объединения экономических и социальных секторов не только Европы и Украины.

На эффективность международной помощи влияет не только геополитическая и внутривнутриполитическая ситуация в странах-донорах, а и в странах-реципиентах. В большинстве случаев, неумение странами-реципиентами обеспечить эффективное государственное управление на местах и осуществлять политику устойчивого экономического роста, а также наличие коррупции негативно влияет на эффективное использование помощи.

Также, существует «неумение», несостоятельность местных чиновников сотрудничать, работать с потенциальными донорами (понимание их потребностей), представителями неправительственных организаций и бизнесом. Необходима соответствующая переквалификация служащих в этом направлении. Необходима большая совместная работа представителей некоммерческих организаций и государственных служащих соответствующих отделов международной технической помощи органов местной исполнительной власти.

Надо отметить, что деятельность некоммерческих организаций направлена на развитие страны-реципиента, они играют значительную роль. Традиционно эти учреждения находятся полностью вне государственного сектора, формируя свои фонды за счет частных благотворительных взносов и распределяя помощь непосредственно между получателями в странах-реципиентах. В странах-реципиентах широко представлены различные частные или полуправительственные фонды, неправительственные организации, филантропические организации, которые являются независимыми от правительств стран-доноров, соответственно при предоставлении финансирования руководствуются другими критериями и принципами.

Среди препятствий устойчивого развития еще надо отметить, что представители местных неприбыльных организаций тоже неспособны эффективно работать, предлагать проекты ради решения проблем

региона, его социально-экономического развития. Необходима активизация в этом направлении действий представителей самих организаций, общины региона или при помощи неприбыльных организаций, которые дают положительный опыт в привлечении МТП, или вместе с консультантами международных организаций, фондов, органов местного самоуправления и государственной власти, бизнеса относительно развития, развития плодотворного сотрудничества, установления партнерства, что предусматривает постоянный процесс сотрудничества, в котором все стороны на одной площадке очерчивают свои проблемы и ведут переговоры о их совместном решении, разрабатывают совместные эффективные проекты с измерением ответственности каждого. Владея информацией о наиболее актуальных проблемах развития региона, работники органов местной государственной власти будут способны предоставить практическую помощь иностранным фондам и программам в выборе местной партнерской организации, взять участие в мониторинге их работы и обеспечить продолжение и развитие проектов совместно с неприбыльными организациями. Инициатива развития региона, должна выходить именно от людей, общественности региона. Роль структур власти и некоммерческих организаций заключается в поддержке этих инициатив, содействии пониманию и участия гражданского общества в развитии своих территорий, страны в целом, в продвижении важных для общества социальных направлений, удовлетворении потребностей и решении проблем людей, в основном нематериальных. Это означает предоставление услуг в области охраны здоровья, образования и социальной защиты и т. д. Но организации не несли бы такой важный атрибут гражданского общества, если бы одновременно не защищали и представляли интересы людей, которым они служат. Также они ведут в обществе просветительскую работу, мобилизуют общины и людей к участию в жизни общества. Привлечение средств МТП, или фандрейзинг, играет ключевую роль в исполнении этих функций организациями. Ведь без ресурсов невозможно предоставлять услуги, а защита интересов людей выглядит абсурдной, если эти люди не участвуют в деятельности самих организаций или через членство, пожертвования, волонтерство, или создание и управление такими организациями. Просвещение и мобилизация общин – это также важная часть работы фандрейзеров, ведь чтобы собрать средства, необходимо представлять организацию общественности и рассказать о ее важной функции, мобилизовать людей и организации к акту дарения.

Нет никакой «магической формулы» для успешного фандрейзинга и ни одного гарантированного способа получить деньги в ответ на просьбу за них. Однако, если представители неправительственных организаций назойливые в своем желании действовать в привлечении средств, если эта организация будет надежная и уверена в своих подопечных, если она многим известна, когда будет правильно подготовлено обращение к потенциальным спонсорам, и доказано им, что этим организациям действительно необходимы деньги – то, скорее всего, эти организации их получат. Ведь в основе благотворительности лежит не государственное, не официальное, а личное, неформальное начало. Благотворительность имеет собственную глубинную моральную основу. Но, все-таки, будущих представителей неправительственных организаций необходимо научить азам фандрейзинга и как правильно подготовить обращение к потенциальным донорам. Очень полезной была бы помощь в этом вопросе научных работников, представителей власти, их сотрудничество на базе центров подготовки региональных институтов государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Закон Украины от 20 мая 2010 года №2278-VI «О Государственной программе экономического и социального развития Украины на 2010 год».
2. Указ Президента Украины от 1 июня 1999 года №596/99 «О международной технической помощи».
3. Указ Президента Украины от 19 апреля 2007 года №325/2007 «О присоединении к Парижской декларации относительно повышения эффективности внешней помощи».
4. Постановление Кабинета Министров Украины от 15 февраля 2002 года №153 «О создании единой системы привлечения, использования и мониторинга международной технической помощи».
5. Постановление Кабинета Министров Украины от 30 августа 2005 года №829 «Об утверждении Стратегии привлечения международной технической помощи на 2005-2007 годы».
6. Постановление Кабинета Министров Украины от 21 июля 2006 года №1001 «Об утверждении Государственной стратегии регионального развития на период до 2015 года».
7. Постановление Кабинета Министров Украины от 5 ноября 2008 года №974 «О государственной целевой программе подготовки, переподготовки и повышении квалификации специалистов в сфере европейской и евроатлантической интеграции Украины на 2008-2011 годы».

# THE INFLUENCE OF REGIONALIZATION PROCESS ON THE FOREIGN TRADE WITH AGRO-FOOD PRODUCTS OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

**Nina PUȚUNTEAN,**  
*lector superior universitar, doctorand*  
**Boris COREȚCHI,**  
*lector universitar, doctorand,*  
*Universitatea Agrară de Stat din Moldova*

## SUMAR

*Procesul de regionalizare este supus constant dezbaterilor, un argument pentru studierea lui este aproape inutilă. Această lucrare prezintă unele dintre cele mai importante viziuni privind influența procesului de regionalizare asupra comerțului exterior cu produse agroalimentare al R. Moldova, încercând să oferim o analiză amplă a cesteia, încât să găsim momentele-cheie ca R. Moldova să adopte o politică regională ancorată în realitatea actuală cu instituții noi și sănătoase, ce poate aduce un suflu nou pe linia convergenței noastre către UE.*

**Cuvinte-cheie:** regionalizare, export-import, produse agroalimentare, proces integraționist, blocuri regionale.

Contemporary world economy has a complex and sometimes contradictory development. Thus, simultaneously, the world economy gets through an increasing integration and a fragmentation at the same time.

*Regionalization is the process of achieving certain regional trading arrangements with different integration degrees.*  
[1]

The regionalism of the second wave is a phenomenon of the 1990s. It is more expansive than the first wave and it may have been caused by the increasing international interdependence and by the improvements in communications. The second wave consists of attempts to create regional trade agreements, customs associations, customs unions and common markets. (Table 1)

**Table 1. Groups of regional economic integration**

Name	Integration degree	Member countries
Andean Pact	Free Trade Area	Bolivia, Colombia, Peru, Ecuador, Venezuela
Arab Cooperation Council		Egypt, Iraq, Jordan, Yemen
Association of Southeast Asian Nations (ASEAN)	Preferential Trade Area	Brunei, Indonesia, Malaysia, Philippines, Singapore, Thailand
BENELUX	Customs Union	Belgium, Netherlands, Luxembourg
Common Central-American Market	Common Market	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama
East African Community	Customs Union	Kenya, Tanzania, Uganda
European Union	Economic and Monetary Union	Belgium, Netherlands, Luxembourg, France, Germany, Sweden, UK, Ireland, Italy, Denmark, Greece, Spain, Portugal, Austria, Finland
European Economic Area (EEA)	Free Trade Area	15 EU member countries + 4 AELS countries
EFTA	Free Trade Area	Islanda, Norvegia, Elveția, Liechtenstein
Latin American Integration Association (LAIA)	Free Trade Area	Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Ecuador, Mexico, Paraguay, Uruguay, Venezuela
Maghreb Union	Common Market	Morocco, Algeria, Mauritania, Tunisia, Libya
MERCOSUR	Customs Union	Argentina, Brazil, Paraguay, Uruguay
NAFTA	Free Trade Area	Canada, Mexico, USA

The liberalization of international agro-food trade encountered difficulties within bilateral regional and multilateral trade negotiations. [3] These difficulties stem from the role of agriculture in economy, from the political economy of agro-food sector and from the belief existing in certain societies that agriculture is somehow "special".

The unique role of the state in agriculture complicates the negotiation regarding agro-food items of trade agreements. The possibility to negotiate an agreement in this field consists in understanding how the sector is treated within a multilateral forum and in particular in the EU. The agro-food trade between Moldova and EU countries has grown steadily over the past decade. Moldovan exports during the years 2002-2009 increased by about three times, recording \$218103,7 thousand in 2009 (in 2002 – \$71645,7 thousand). Commercial transactions with vegetal products, animal or vegetal fats and oils, food products, hides and skins dominated the export sector.

The exports of vegetal products, except those exported in 2004, experienced a steady but unstable growth. In 2004, it is noted a decrease in exports by about one third because of severe drought recorded over this year which influenced the yield and production of the main agricultural crops. The share of total fruit exports fell from 9.1% in 2002 to 6.9% in 2008 and to 4.4% in 2009. We should mention that in 2009, the exports of fruits fell by \$11 million compared with 2008. All this happened despite the fact that ad valorem element of duty rate for import in the EU was exempt for a number of vegetal products, according to the Agreement of Autonomous Trade Preferences. (Table 2).

The export of live weight animals and animal products regressed enormously during the years 2002-2009. If in 2002, their share in total Moldovan exports was 5.5%, then in 2008-2009 they oscillated around 0. During this period, the exports of goods from the group "Milk and dairy products; eggs; natural honey" decreased drastically, from \$9798,3 thousand or 5.4% in 2002 to \$123,5 thousand in 2009.

**Table 2. Exports in the European Union countries, by groups of goods, according to the Harmonized System (HS), thousand USD.**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total exports	182435,3	231348,0	307450,6	400687,0	443366,8	537666,6	679256,4	820090,4
Exports of agro-food products	71645,7	108096,4	136575,5	170301,8	185417,0	189360,9	204840,2	218103,7
Animals in live weight and animal products	10039,7	5817,5	3402,2	4531,6	5835,2	6599,9	584,6	407,1
Vegetal products	32309,7	45043,7	35032,1	45220,0	65582,4	67344,1	70168,4	84873,5
Animal or vegetal fats and oils	2421,8	11463,7	18186,9	15473,3	9703,3	21898,6	31645,5	34032,3
Food products; alcoholic and nonalcoholic beverages, tobacco	17654,2	23830,3	41483,6	33819,5	39694,8	72352,4	77535,2	68258,8
Hides and skins, leather, fur and their products	9220,3	21941,2	38470,7	71257,4	64601,3	21165,9	24906,5	30532,0

*Source: data of the National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova, 2010*

Exports of vegetal products in EU countries, per contra, have increased due to the fact that there is a constant demand for a range of products - nuts, sunflower seeds and rapeseeds, tobacco, etc. On the other hand, there can be observed timid repercussions of the commercial regime of Autonomous Trade Preferences for the Republic of Moldova. However, as in the case of agro-food export to EU member states, the imports from EU have increased steadily, but with faster growth rates (Table 3). The structure of food products import is clearly dominated by imports of food products, alcoholic beverages and vegetal products.

Thus, the import of products from the group "Food products; alcoholic and nonalcoholic beverages; tobacco" increased from \$ 78.865,9 thousand in 2002 to \$237866, 2 thousand in 2008. The import of products from the group "Live weight animals and animal products" knew almost similar developments, following a trend upward, from an import value of \$23779, 1 thousand in 2002 and continuing up to \$61669, 700 thousand in 2008.

**Table 3. Imports in the European Union countries,  
by groups of goods, according to the Harmonized System (HS), thousand USD.**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total imports	431438,8	467825,2	633431,5	774847,1	1038777,0	1218506,8	1680982,6	2105264,0
Imports of agro-food products	147117,0	163255,0	240898,3	297511,9	349164,6	338415,6	493417,7	204266,4
Live weight animals and animal products	23779,1	23857,4	24827,9	38771,4	57194,1	51930,6	61669,7	28402,1
Vegetal products	37642,3	43466,9	82274,8	73532,9	65022,9	72756,9	150371,9	56193,8
Animal and vegetal fats and oils	3010,8	7065,7	5500,8	7427,1	9885,9	11130,6	16012,9	5810,0
Food products; alcoholic and nonalcoholic beverages; tobacco	78865,9	72634,9	91986	105264,4	147472,1	179793,8	237866,2	88865,2
Hides and skins, leather, fur and leather products	3818,9	16230,1	36308,8	72516,1	69589,6	22803,7	27497	24991,3

Source: data of the national Bureau of Statistics of the Republic of Moldova, 2010

The import of "Vegetal products" increased from \$37642.3 thousand in 2002 to \$150371, 9 thousand in 2008, while that of "Animal or vegetal fats and oils" - from \$3010,8 thousand in 2002 to \$16012,9 thousand in 2008. The imports of goods produced in the section "Hides and skins; furs and leather products" had a different pattern. They increased from \$3818, 9 thousand in 2002 to \$72516, 1 thousand in 2005, then fall into obscurity, until \$27497 thousand in 2008. In 2009, the imports of agro-food products from the most groups of goods fell registering a reduction of about 2.5 times.

Activities segmentation involves the exchange which represents the process of obtaining the desired product, offering instead of it nothing else. During 2002-2009, the export of Moldovan agro-food production was higher than that of import, fact which determined an economic growth. In 2009, there were recorded imports about 2.5 times lower than the previous year. (Fig. 1)

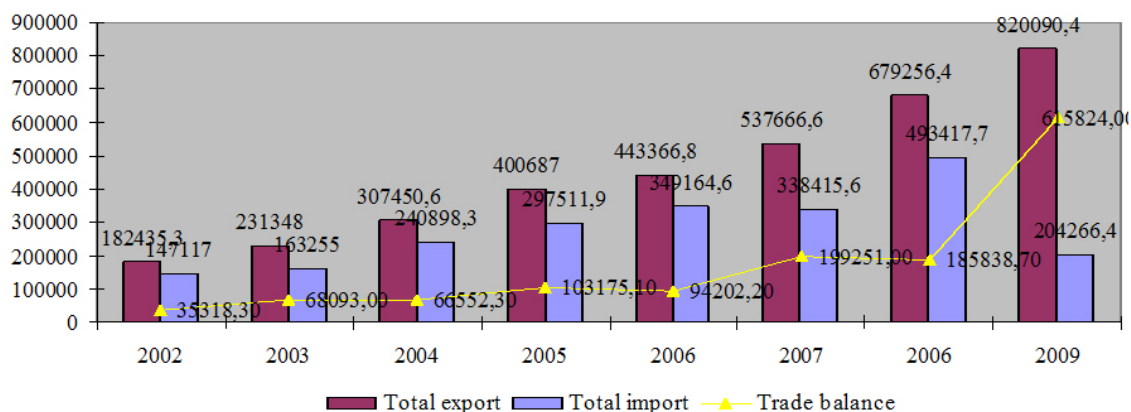


Fig. 1. Commercial balance of agro-food products in thousand USD

Source: estimated by the authors on the database of the National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova, 2010

On the basis of the trade balance analysis of the Republic of Moldova, in the international and European context, it has the task of coming to the market with agro-food products. Traditionally, the agro-food products constitute an important export item of our country. Normally, only the agro-food products exceeding the needs of the country are exported, but the export volumes can be substantial even when domestic consumption isn't ensured.

As a result of our investigations regarding the impact of regionalization process on the foreign trade development with agro-food products in the Republic of Moldova, we can draw the following conclusions:

1. For the regionalization process of the Republic of Moldova there was proposed a schematic version of regional groupings involving Moldova with macroeconomic indicators, key features, advantages and disadvantages. Given the peculiarities of regional blocs, it was found that the most convenient and advanced form of regional integration

is the integration within the European Union.

2. As a result, the agro-food trade of the Republic of Moldova with the EU requires the modernization of the agro-food sector, in order to enhance products manufacture with a high added value, offer diversification of export products and expansion of sale markets.

3. As a result of regionalization, the Republic of Moldova benefits of the Member States with developed economies by attracting investments preponderantly from the European countries.

### BIBLIOGRAPHY

1. Bari I., Globalizarea economiei. București: Economica, 2005
2. Burnete S., Comerț internațional: teorii modele, politici. București: Economica, 1999
3. Sampson G., Woolcock S. (eds.) Regionalism, Multilateralism and Economic Integration. The Recent Experience, United Nations University Press, Tokyo-New York-Paris, 2003, p. 280
4. Biroului Național de Statistică al R. Moldova, <http://www.statistica.md>

## AGRO-FOOD SECTOR OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA IN THE EQUATION MODEL OF ECONOMIC GROWTH AND DEVELOPMENT

**Boris COREȚCHI,**

**lector universitar, doctorand,**

**Universitatea Agrară de Stat din Moldova**

### SUMAR

*În acest articol vom analiza sectorul agroalimentar al Republicii Moldova în modelul ecuației creșterii și dezvoltării economice, care, la rândul său, reprezintă problema actuală a guvernării în asigurarea populației cu produse agroalimentare ecologice și extinderea activității economice în acest domeniu.*

*Pentru asanarea și dezvoltarea sectorului agroalimentar trebuie revăzută majoritatea politicilor promovate până în prezent și instituit un sistem de protejare a producătorilor autohtoni. Sectorul agroalimentar al republicii face parte din a doua modalitate de organizare a acesteia – sector ineficient al țărilor subdezvoltate, tehnologii învechite și cu productivitatea muncii extrem de scăzută, deoarece populația ocupată în acest sector cu greu își asigură propria existență.*

**Cuvinte-cheie:** produse agroalimentare, creștere economică, dezvoltare economică, întreprinderi agricole, sector agroalimentar.

Economic growth and development has become a dominant concern of the XXth century representing at present a declared objective of the economic policies.

The experience proves that everyone, regardless of educational level, to the question “what does he understand by economic growth and development?” can answer in the context of the present economic realities - workplaces, income level, lifestyle, living standards etc.

The term “growth” is frequently identified with “development”, although they are not synonyms.

The *growth* expresses a phenomenon of expansion of the economic activity within a territory. It is “quantitative” and quantifiable using statistical indicators presented in value or physical form: the volume and evolution of production, dynamics of the gross domestic product, number and evolution of workplaces, level and evolution of the population's income, etc. The economic programs that generate growth focus on expanding the production capacity, markets expansion, sales growth, immediate creation of workplaces, reducing unemployment and increasing revenues.

The development, however, expresses a phenomenon of qualitative transformation that can't be directly quantifiable using statistical indicators of production conditions (investment), economic, political and social structures, lifestyle, life quality, human consciousness, environment etc., of the general behaviour of the socio-economic system considered as a whole. [1, p. 29-30]

The *development* may also involve growth, but the link is not direct, for example, productivity increase of an area leads to a positive evolution of the average revenue, and respectively of the total revenue without changing the number of workplaces. Development programs imply a change of the basic conditions (e.g. increasing the individual productivity), which requires a long time. The development is essentially always a strategically oriented action which



supposes increased performances.

Sustainability and viability are the attributes that theory and practice have imposed in recent years in order to characterize the terms (conditions) where the economic growth and development take place.

In the Republic of Moldova, agriculture is the main branch of the national economy as all other branches have their beginning in agriculture. Despite the fact that in recent years there has been a sharp reduction of agriculture in the gross domestic product composition, we consider that this branch is concerned with more than 60% of country's population, predominantly from rural areas.

The development of the agricultural sector affects primarily the living standards of people directly employed in agriculture, or, in other words, the economic development of agriculture depends on the welfare of more than half of our population. Secondly, the development of agricultural sector depends largely on the foreign trade and on the possibilities to sell the agro-food production on the foreign markets.

Based on data presented in Figure 1 we can observe a significant reduction in the share of agriculture dynamics in the composition of gross domestic product. Thus, if in 2000 the share of agriculture was 25.4%, then in 2003 - 18.3%.

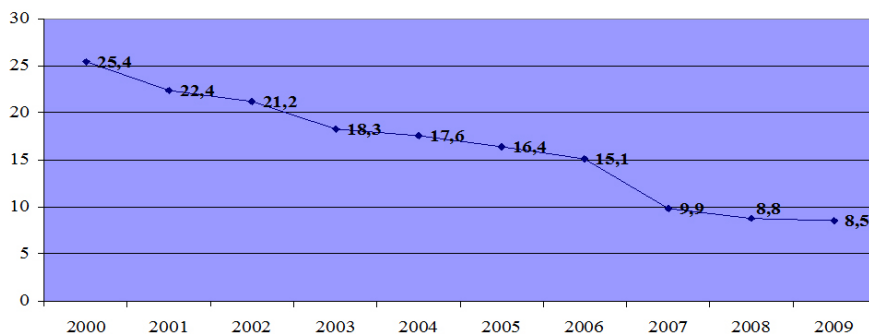


Fig. 1. The share of agriculture of the Republic of Moldova in the composition of GDP (gross domestic product)

Source: Systematized by the author based on data of the national Bureau of Statistics of the Republic of Moldova, 2010

A relatively slow reduction compared to 2003 was registered in 2004 and 2005, followed by a strong reduction. Thus in 2007, compared to 2000 and 2003, the share of agriculture in GDP decreased respectively by 15.5 and 6.8 percentage points. In 2008 there is a constant improvement of the situation in agriculture, fact which increased the share in the composition of GDP up to 15.1%.

In the agro-food sector, agriculture is the special provider of agricultural products, food products and raw materials and while the agro-food economy becomes more sophisticated, the share of raw materials meant for processing becomes smaller.

Analyzing the macroeconomic indicators of the Republic of Moldova in order to achieve an assessment of the agro-food sector viability, we can notice that in 2007, 32.8% of the country's active population was employed in agriculture and produced 12.2% of GDP (Fig. 2.).

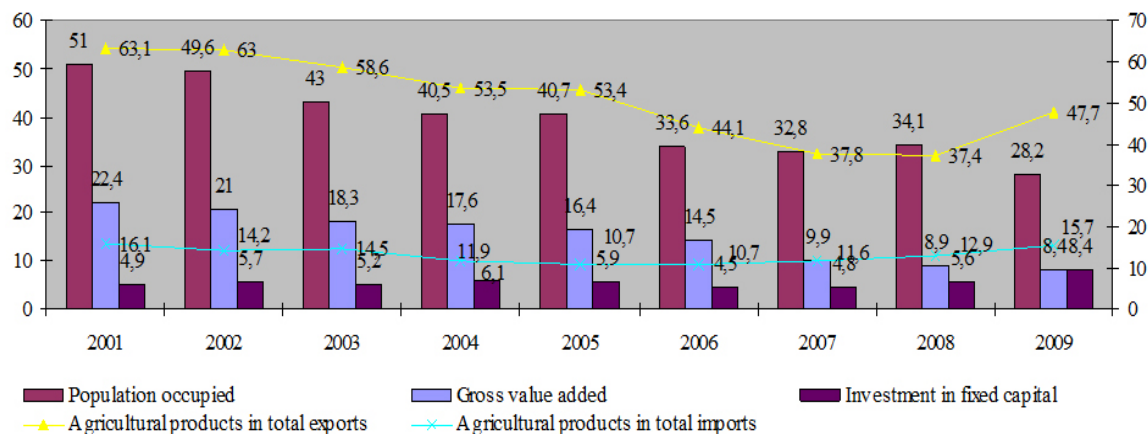


Fig. 2. Dynamics of the main organizational and juridical forms in the agriculture of the Republic of Moldova

Source: Systematized by the author on the database of the National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova, 2010

Since 2000, the economy of the Republic of Moldova registered some trends of economic increase. The most important contribution to the economic growth during the years 2000 - 2010 belongs to the service sector. Among the most important factors that have stimulated the economic growth we can mention the increase of imports and money transfers from abroad. Agriculture contributed less than 9% to GDP, while over 28% of the country's active population is employed in agriculture [4]. Traditionally, the agriculture in Moldova serves as an informal protection belt, which provides subsistence and a limited monetary income from sales of fresh products and products with a reduced degree of processing.

The initial period of reform of the agricultural sector, which was completed by mid-2000 and had as consequence the restructurization of agricultural farms and privatization of the main production factors (land, fixed and current assets) may be classified as a phase of deep structural transformations of this sector. Unfortunately, along with some positive changes (for ex. privatization, different organizational forms of the production process, creation of a competition, initiative, entrepreneurship climate, etc.), these structural changes have also caused the emergence of obvious intersectoral disproportions, resulting in job losses, reduced investment, excessive simplification of crop rotations, etc. As a result, the production volumes of the animal husbandry products, vegetables, potatoes, tobacco, fodder crops and other products with high added value have sharply fallen.

Many of these specific characteristics are based on certain structural disproportions, which require the involvement of the quantitative evaluation indicators. Taking into consideration that the agricultural lands represent the basic factor in the farming activity, they present special interest in the analysis of the land fund of the agricultural farms. [3]

During the analyzed period, the total number of agricultural farms in the Republic of Moldova has shown a tendency of agricultural lands consolidation, mainly by reducing the number of agricultural farms with areas less than 1 ha, and also the number of agricultural cooperatives (Figure 3).

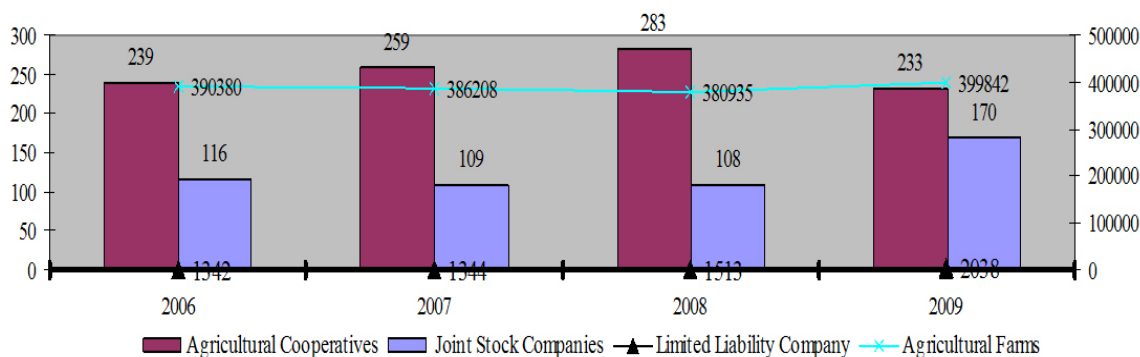


Fig. 3. Dynamics of the main organizational and juridical forms in agriculture

Source: Systematized by the author on the database of the National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova, 2010

The essence of modifications of production structure accomplished in recent years in the agricultural corporate farms consists in the fact that they renounced to produce milk and meat. Simultaneously, fodder crops and a part of technical crops, including tobacco, partly sugar beet and vegetables, potatoes, hetero-oil crops, medicinal herbs etc., were excluded from the crop rotation systems of these agricultural farms.

Food industry of the Republic of Moldova still has retained its importance. Thus, the contribution of food-processing and beverages industries was about 33% of the total industrial production for the year 2009. At present, several hundred companies and specialized units activate in this sector. The most important companies are concentrated in the fields of wine production, production and processing of fruits and vegetables, meat, bakery and grain mill products and dairy products.

**Conclusions.** The importance of the agricultural sector in the Republic of Moldova is quite high despite the fact that the contribution of this sector in GDP hasn't exceeded 9% in 2009. The data of the National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova prove that about one third of the working population is currently employed in agriculture, which is a characteristic for countries with relatively poor regional development, when in the majority of rural areas the agricultural unproductive and poorly paid work dominates. In spite of this, we should mention that the functions and importance of the agro-food sector in Moldova's economy is undeniable, it is a key area – the sector with the greatest potential which brings the Republic of Moldova closer to the European Union.

We can stimulate the growth of agricultural productivity and agricultural products' quality by introducing certain compulsory standards of productivity and quality with the state support oriented towards agricultural crop growing and animal breeding. We can also promote equal opportunities, stimulate employment, stop migration

from rural areas, reduce poverty and enhance the ability to respond to increased requirements for a better quality of life.

### BIBLIOGRAPHY

1. Ștefan G., Bodescu D. ș. a., Economia și filiera produselor agroalimentare. Iași: Alfa, 2007, 597 p.
2. Bold I., Crăciun A., Structuri agrare în lume. Europa Vol. 1, Timișoara: MITRON, 1995.
3. Dona I., Economie rurală. București: Economica, 2000.
4. Biroului Național de Statistică al R. Moldova, <http://www.statistica.md>

## SEMNIFICAȚIA DATORIEI PUBLICE INTERNE ÎN CADRUL REALIZĂRII POLITICILOR ECONOMICE ALE STATULUI

**Nicolae FĂRÎMĂ,**  
**consultant principal,**  
**Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene**  
**al Republicii Moldova, doctorand (Universitatea de Stat din Moldova)**

### SUMMARY

*This article reflects the essence and the contents of formation and administration process of intern public assets, as a component part of the global public assets. Concomitantly, is approached the meaning of the internal public debt as part of the state economic politics, being distinguished the positive and negative aspects.*

**Key words:** *internal debt, management of internal debt, capital, state economic politics*

Procesul de elaborare și realizare a politicilor publice guvernamentale își poate atinge obiectivele sale fundamentale doar în cazul existenței suportului financiar adecvat. Necesitățile de resurse suplimentare ale statelor generează deseori contractarea de împrumuturi publice, care este condiționată de următorii factori :

- decalajul înregistrat în cursul anului între ritmul de încasare a veniturilor și cel al efectuării cheltuielilor publice;
- deficitul bugetar consolidat existent într-o anumită perioadă de gestiune;
- rambursarea împrumuturilor contractate de stat ajunse la scadență;
- preluarea de către stat a activelor neperformante și a unor pierderi din economie, înregistrate de întreprinderi cu capital de stat.

Astfel, în cazul în care resursele financiare ale statului sunt limitate, se recurge la identificarea resurselor financiare pe piața financiară externă sau internă, după caz. Oportunitatea identificării resurselor financiare de către autoritățile publice din interiorul țării constă în următoarele: a) resursele colectate pe plan intern sunt contractate în monedă națională; c) riscurile aferente situațiilor de incapacitate de plată a statului sunt diminuate esențial; b) tehnicile de gestionare utilizate sunt mult mai simple; d) dependența financiară a statului față de exterior.

Astfel, sistemul de relații financiare, care are ca obiect mișcarea capitalului din sectorul privat în sectorul public sub formă de împrumut public, care contribuie la realizarea politicilor publice, reprezintă datoria publică internă.

Instrumentele aferente datoriei publice interne contribuie la consolidarea resurselor financiare libere existente în sectorul privat într-o anumită perioadă de timp.

Din punct de vedere economic, datoria publică este exprimată în formă banească și confirmă volumul veniturilor bugetare viitoare care sunt trecute la cheltuieli bugetare în prezent. Datoria publică are un caracter permanent, deoarece statul poate stinge datoria curentă cu ajutorul instrumentelor de refinanțare, cum ar fi, de exemplu, emiterea unor hîrtii de valoare noi.

Se menționează că datoria publică se formează atât ca urmare a relațiilor de contractare a împrumuturilor publice, cât și în rezultatul asumării angajamentelor normative, care apar în rezultatul adoptării de către autoritățile publice a unor acte normative (legea bugetară anuală, legea anuală privind bugetul asigurărilor sociale de stat, hotărârile de guvern, deciziile APL etc.), prin care statul își asumă anumite angajamente legate de realizarea politicilor publice.

În conformitate cu articolul 12 din Legea Republicii Moldova nr. 419-XVI din 22 decembrie 2006 cu privire la datoria publică, garanțiile de stat și recreditarea de stat (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 9 martie 2007, nr. 32-35), mijloacele obținute din împrumuturile interne și publice de stat sau din plasarea valorilor mobiliare de stat, în limitele bugetelor anuale, sunt utilizate pentru: 1) sprijinirea dezvoltării economiei țării și activității investiționale; 2) promovarea exporturilor; 3) crearea de noi locuri de muncă și îmbunătățirea condițiilor sociale și ecologice în țară; 4)

lichidarea consecințelor calamităților naturale și ale altor situații excepționale; 5) rambursarea prealabilă; 6) refinanțarea și restructurarea obligațiilor existente și a garanțiilor; 7) finanțarea deficitului bugetar și acoperirea necesităților decalajului de casă pe termen scurt al Trezoreriei de Stat.

Plafoanele datoriei de stat interne și publice, precum și plafoanele garanțiilor de stat, la o dată anumită, sunt stabilite în conformitate cu Legea bugetului de stat pe anul respectiv.

Mijloacele financiare obținute din împrumuturile de stat interne pot fi recreditate pentru finanțarea proiectelor investiționale, a programelor sau activităților prioritare de stat, care sunt definite în contractele de împrumut de stat interne corespunzătoare.

Succesul contractării resurselor financiare de pe piața internă, în special prin intermediul plasării de titluri de stat, este determinat de o multitudine de măsuri economice exercitate de către autoritățile publice ale statului care stimulează participării la procesul de contractare și gestionare a datoriei publice, se menționează în mod special, cele cu caracter fiscal. Totodată, este necesar de a asigura echilibrul dintre riscurile și costurile pe termen lung ale portofoliilor datoriilor și alte obiective stabilite de autoritățile publice.

Pe termen lung, datoria publică poate contribui la creșterea economică cu condiția să fie finanțate cheltuielile publice sau să fie reduse impozitele aferente.

Contractarea resurselor interne contribuie la evitarea efectelor negative cauzate de decalajul încasărilor fiscale ale bugetului public și, respectiv, nu generează efecte inflaționiste semnificative.

Sub aspect instituțional, autoritățile publice în domeniu, în vederea gestiunii datoriei publice interne exercită următoarele funcții: 1) elaborarea strategiilor de gestionare a datoriei; 2) elaborarea și executarea programelor de finanțare (operațiunile de împrumut); 3) efectuarea operațiunilor de schimb; 4) gestionarea riscurilor; 5) monitorizarea evoluției pieței financiare interne; 6) monitorizarea schimbărilor; 7) analizează și efectuează plățile necesare; 8) ținerea evidenței contabile; 9) întocmirea situațiilor financiare privind datoriile.

Un aspect semnificativ în cadrul datoriei publice interne îl reprezintă împrumuturile pentru cheltuieli curente și cheltuieli de capital ale autorităților publice locale. Conform legislației în vigoare, autoritățile executive ale unităților administrativ-teritoriale în baza deciziilor autorităților reprezentative și deliberative respective, pot angaja împrumuturi, cu scadență în același an bugetar, de la autoritățile publice ierarhic superioare, de la instituțiile financiare și de la alți creditori din țară.

Volumul total al împrumuturilor pentru cheltuieli curente, cu scadență în același an bugetar, nu trebuie să depășească 5% din totalul veniturilor aprobate (rectificate) ale bugetului unității administrativ-teritoriale căreia i se acordă împrumutul.

Documentele care se perfectează la contractarea sau garantarea unui împrumut pe termen scurt sau pe termen lung pentru cheltuieli de capital includ clauze prin care autoritatea executivă a unităților administrativ-teritoriale și autoritatea reprezentativă și deliberativă respectivă se obligă să ramburseze împrumutul, să plătească dobânzile aferente acestui împrumut (în cazul în care contractul de împrumut prevede achitarea dobânzilor) și să onoreze garanția acordată numai din veniturile bugetului respectiv. Contractele care nu conțin astfel de clauze se consideră nule.

Autoritățile executive ale unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea și ale municipiului Bălți, la decizia autorităților reprezentative și deliberative conform prevederilor legislației în vigoare, pot contracta, prin emitere de obligațiuni, împrumuturi pe termen scurt și pe termen lung pentru cheltuieli de capital.

Astfel, putem menționa cu certitudine că, procesul de contractare și formare a datoriei publice interne poartă un caracter dualist, care se manifestă atât prin efecte negative, cât și pozitive.

Efectele pozitive constau în faptul că creșterea datoriei publice interne semnifică un mecanism economic care stimulează dezvoltarea economică a statului, influențând pozitiv fluxurile bănești, creșterea economică, volumul investițiilor, fiind, totodată, o sursă suplimentară a bugetului.

Efectele negative constau în: 1) monopolizarea pieței financiare prin intermediul hîrtilor de valoare de stat; 2) substituirea investițiilor publice și private din sectorul real al economiei prin instrumente ale datoriei publice care sunt mai puțin riscante; 3) presiunea inflaționistă majoră; 4) transformarea treptată a datoriei publice interne în datorie publică externă; 5) apariția dificultăților în sfera socială din cauza datoriei publice interne excesive etc.

## BIBLIOGRAFIE

1. Legea Republicii Moldova nr. 419-XVI din 22 decembrie 2006, "Cu privire la datoria publică, garanțiile de stat și recreditarea de stat" (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 9 martie 2007, nr. 32-35, p. I, art. 114).
2. Legea Republicii Moldova nr. 397 din 16 octombrie 2003, privind finanțele publice locale (Monitorul Oficial nr. 248 din 19 decembrie 2003).
3. Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr. 1136 din 18.10.2007 "Cu privire la unele măsuri de executare a Legii nr. 419-XVI din 22 decembrie 2006 "Cu privire la datoria publică, garanțiile de stat și recreditarea de stat", Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 175-177, din 09.11.2007.
4. Iulian Vacărel, coordonator, ș. a, Finanțe publice, Editura didactică și pedagogică, București, 2006, 680 p.

5. Hoanță N. Economie și finanțe publice, – București: Polirom, 2000. – 285 p.

6. Manolescu Gh. Buget: abordare economică și financiară, București: Editura Economică, 1997. – 362 p.

7. Manolescu Gh. Politici economice. Concepte, instrumente, experiențe. București, Editura Economică, 1997. – 678 p.

8. Moșteanu T. Buget și trezorerie publică, București, Editura Didactică și Pedagogică, București, 1997. – 378 p.

9. Dracea M. Echilibrul financiar în perioada de tranziție. – Craiova: Ed. Amicul casei, 1997.

.....

DEZVOLTAREA PIEȚEI DE ASIGURĂRI

ÎN REPUBLICA MOLDOVA

Angela MAGLA,

doctorandă, Universitatea Tehnică din Moldova

SUMMARY

Constituirea și dezvoltarea pieței de asigurări în Republica Moldova poate fi clasificată pe etape. Astfel, **prima etapă** o considerăm cea care cuprinde anii 1991-2002. Această etapă o menționăm ca prima etapă de constituire a pieței de asigurări în Republica Moldova. Trăsătura ei caracteristică este dezvoltarea extensivă, cantitativă a companiilor de asigurări pe piața financiară.

Astfel, piața asigurărilor în Republica Moldova de după declararea independenței începe să se constituie la începutul anilor '90 ai secolului trecut. Astfel, pe parcursul anului 1991 au fost organizate primele companii de asigurare în Republica Moldova:

1. QBE ASITTO SA (11.07.91);

2. ORATEH SRL (19.08.91);

3. AELITA SRL (12. 11.91).

În anii care au urmat, numărul companiilor de asigurări în Republica Moldova a crescut considerabil. Prezentăm mai jos evoluția pieței de asigurări în Republica Moldova în prima etapă care corespunde perioadei anilor 1991-2002, evoluție exprimată prin creșterea numărului de organizații de asigurări.

Tabelul 1. Evoluția organizațiilor de asigurări din Republica Moldova în perioada anilor 1991-2002

Nr № No	Organizația de asigurare Страховая организация Insurance organization	Data înregistrării Дата регистрации Registration data	Sediul organizației Местонахождение организации Organization address
1	2	3	4
1	QBE ASITO SA	11.07.91	or. Chișinău, str. B.Bodoni, 57/1
2	ORATEH SRL	19.08.91	or. Chișinău, str. Romană, 8
3	AELITA SRL	12.11.91	or. Tiraspol, str. Kotovski, 2a
4	EDICT SRL	21.02.92	or. Tiraspol, str. Sverdlov, 76, ap.24
5	GARANT SRL	11.11.92	or. Chișinău, str. C. Negruzzi, 2/2*
6	ARTAS SRL	19.03.93	or. Chișinău, str. V. Pârcălab, 77/ 7
7	MOBIAS SA	23.04.93	or. Chișinău, str. Tighina, 65
8	GARANT-ORHEI SA	16.06.93	or. Orhei, str. V. Lupu, 40
9	CARAT SA	18.11.93	or. Chișinău, str. Alexandru cel Bun, 49
10	GARANȚIE SA	10.12.93	or. Chișinău, str. Mitr. Varlaam, 76
11	MOLDOVA-ASTROVAZ SRL	29.12.93	or. Chișinău, str. Sciusev, 42
12	PROTECT-IMPEX SRL	17.03.94	or. Chișinău, bd. Renașterii, 29
13	COMUNICAȚII SRL	23.03.94	or. Chișinău, str. 31 August, 129
14	RENACA SA	18.04.94	or. Chișinău, str. M. Manole, 3

15	PRINT SA	26.06.94	or. Chișinău, str. V. Alecsandri, 119
16	EXIM-ASINT SA	07.09.94	or. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare, 3
17	ASIMED-MOLDOVA SRL	27.12.94	or. Chișinău, str. Cosmescu, 3
18	VIS SRL	29.12.94	or. Chișinău, str. V. Alecsandri, 80
19	AFES-M SRL	09.02.95	or. Chișinău, str. 31 August, 129, 616
20	AUTO-SIGURANTA SA	03.03.95	or. Chișinău, str. Bucuriei, 12a
21	ACTUAL-ASIGUR SRL	06.04.95	or. Bălți, str. Calea leșilor, 107, 2
22	ALIANȚA-MOLDCOOP SRL	30.06.95	or. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare, 67
23	SAIMEX SRL	10.10.95	or. Chișinău, str. Burebista, 17
24	ASIVIT SRL	26.10.95	or. Chișinău, str. Dosoftei, 156
25	SALVUS SRL	09.02.96	or. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare, 4
26	COMPAS SA	23.02.96	or. Chișinău, str. Armeana, 27, of.II
27	VALENTINA SRL	19.03.96	or. Chișinău, str. O.Goga, 7
28	SIF SA	02.04.96	or. Chișinău, str. T. Vladimirescu, 6/1
29	SAMOLD SRL	07.06.96	or. Chișinău, str. Frumoasa, 21/1
30	NOTABIL-POLIS SRL	24.06.96	or. Chișinău, str. Diordița, 2
31	TELECOM-POLIS SRL	12.07.96	or. Chișinău, bd. Renașterii, 3, of.204
32	VICTORIA SRL	08.04.97	or. Chișinău, str. Mitr. Varlaam, 65
33	DONARIS-GRUP SA	21.09.98	or. Chișinău, str. Columna, 72
34	ASTRA SRL	20.01.99	or. Chișinău, str. Petricani, 19/2
35	ASIGUR-PLUS SRL	02.09.99	or. Bălți, str. Păcii, 21
36	DELTA SRL	24.09.99	or. Chișinău, str. Salcânilor, 28
37	MOLDCARGO SRL	08.10.99	or. Chișinău, bd. D. Cantemir, 3/1
38	GALAS SA	08.12.99	or. Chișinău, str. Diordița, 2
39	PROMED-GRUP SA	14.03.01	or. Chișinău, str. B. Bodoni, 47
40	ÎNCREDERE-POLIS SRL	12.07.01	or. Chișinău, str. Calea Basarabiei, 7
41	UNIAUTO SRL	21.01.02	or. Chișinău, str. Tighina, 65, 410
42	DASC-PLUS SRL	22.01.02	or. Chișinău, str. Gh. Asachi, 11/1, 98
43	CARINTIA SRL	19.02.02	or. Taraclia, str. Vokzalnaia, 18
44	MOLDCOMASIGURARE SRL	01.10.02	or. Chișinău, str. Pușkin, 47, 113
45	TRANSELIT SRL	17.10.02	or. Edineț, str. Independenței, 69
46	ACORD-GRUP SRL	05.11.02	or. Chișinău, str. Trandafrilor, 7
47	DONARIS. ASIGURĂRI DE VIAȚĂ SA	18.11.02	or. Chișinău, str. Columna, 72
48	ADARA-S SRL	25.12.02	or. Râbnîța, str. Lenin, 1
49	MOLDASIG SRL	27.12.02	or. Chișinău, str. Columna, 115

*Sursa; Raportul Comisiei Naționale a Pieței Financiare a Republicii Moldova pe perioada anului 2002.*

Din tabelul 1 constatăm că procesul de formare a pieței de asigurări în Republica Moldova începe în 1991. Cea mai fructuoasă perioadă de apariție a companiilor de asigurări se consideră anii 1993-1996. Din cele 49 de companii de asigurări, în perioada menționată au fost create 26, ceea ce constituie 53 % din total. Apoi procesul se intensifică începând cu anul 2002. Numai în acest an se formează 9 companii de asigurare, ponderea cărora în numărul total al companiilor din această perioadă alcătuiește circa 18,4 %. Cele mai multe sunt constituite în orașul Chișinău și numai 14% în alte orașe ale țării.

În etapa menționată putem constata că piața de asigurări s-a dezvoltat extensiv, prin creșterea numărului de



companii de asigurări pe piața financiară a Republicii Moldova.

Putem constata că anume în această etapă se formează și începe să se consolideze piața asigurărilor în Republica Moldova. În perioada ce a urmat s-a intensificat activitatea companiilor de asigurare, prin continuarea procesului de consolidare și de lărgire pe domenii de activități și pe tipuri de asigurare.

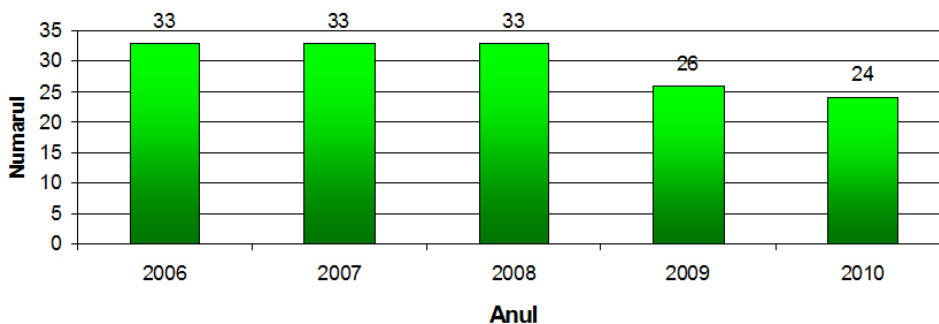
Prin urmare, menționăm că începe o nouă perioadă pentru piața asigurărilor în Republica Moldova – **etapa a doua**. Această etapă cuprinde anii 2006-2008. Trăsătura ei caracteristică constă în stabilizarea pe piața de asigurări din Republica Moldova a elementelor calitative de dezvoltare. Acest fenomen e motivat faptul că pe piața asigurărilor din Republica Moldova în această perioadă s-au stabilizat 33 de companii de asigurare. E de menționat că numărul e stabil, dar nu identic, deoarece unele companii au dispărut sau au fuzionat, iar altele noi au apărut, păstrându-și cantitativ același număr.

Mai departe, în anii ce au urmat, au avut loc modificări pe piața asigurărilor în Republica Moldova. În perioada anilor 2009-2011 pe piața asigurărilor se simte acțiunea drastică a concurenței. Putem menționa că pe piața financiară a asigurărilor în Republica Moldova începe o **a treia perioadă** – dezvoltarea intensivă a pieței asigurărilor prin reducerea numărului companiilor care este cauzată de cele mai multe ori de condițiile impuse de CNPF, care a majorat capitalul statutar al companiilor de asigurări. În aceste condiții, multe companii care activau pe piața asigurărilor n-au avut capacitate financiară să se mențină, procedând fie la fuziune, fie au fost lichidate forțat sau benevol. Astfel, în anul 2009 pe piața asigurărilor activează 26 de companii din cele 33 care au activat în anul 2008. În anul 2010 procesul de reducere a companiilor de asigurări continuă, ajungând la 24.

Prezentăm mai jos o evoluție amplă a dezvoltării pieței de asigurări din Republica Moldova pentru perioada anilor 2006-2010 (tabelul 2).

Reducerea numărului companiilor de asigurări nu înseamnă reducerea asigurărilor pe piața financiară a Republicii Moldova, dimpotrivă, piața asigurărilor crește, pe de o parte, prin diversificarea serviciilor de asigurare, pe de altă parte, crește cota de asigurare a companiilor pe piața asigurărilor.

**Evoluția numărului companiilor de asigurări pe piața financiară în Republica Moldova**



Sursa: Elaborată de autor în baza Rapoartelor CNPF din Republica Moldova pe anii 2006-2010.

### Concluzii.

În scopul ameliorării situației, compania de asigurări ar putea să-și planifice anumite măsuri de îmbunătățire a managementului strategic, și anume:

- atragerea unui număr mai mare de intermediari care ar soluționa mai rapid vânzarea serviciilor de asigurare și posibilitatea de gestionare directă a contractelor de asigurare CARTEA VERDE;
- conlucrarea cu companiile de leasing și cu băncile comerciale în vederea atragerii noilor clienți ale acestor agenți economici;
- implementarea metodei „pro rata temporis” cu scopul reducerii mărimii RPN și micșorarea mărimii solvabilității normative, ce va servi drept măsură preventivă de reducere a volumului activelor nete ca rezultat de trecere la SIRF;
- diversificarea portofoliului prin crearea noilor produse de asigurare în vederea satisfacerii cerințelor companiilor de leasing, ale băncilor comerciale și ale noilor clienți intermediari atrași în asigurări;
- desfășurarea activităților de reducere a nivelului de calificare a consultanților de asigurări din teritoriu;
- lărgirea activității de publicitate în vederea promovării produselor de asigurare și prezentarea permanentă a sistemului „bonus-malus” în fiecare sursă informativă distribuită clienților.

### BIBLIOGRAFIE

1. Rapoartele Comisiei Naționale a Pieței Financiare pe perioada anilor 1991-2002; 2006; 2007; 2008; 2009; 2010.

Tabelul 2. Evoluția companiilor de asigurări pe piața financiară

2006		2007		2008		2009		2010	
Nr		Nr		Nr		Nr		Nr	
1	ACCORD BUSINESS LIKE SRL	1	ACCEPT INSURANCE SRL	1	ACCEPT INSURANCE SRL	1	ACCEPT INSURANCE SRL ***	1	ACORD-GRUP SRL
2	ACORD-GRUP SRL *	2	ACORD-GRUP SRL	2	ACORD-GRUP SRL	1	ACORD-GRUP SRL	2	AFES_M SRL
3	ADARA-S SRL	3	ADARA-S SRL	3	ADARA-S SRL		ADARA-S SRL ***	3	ALIANȚA-MOLDCOOP SRL
4	AFES-MOLDOVA SRL *	4	AFES-MOLDOVA SRL	4	AFES-MOLDOVA SRL	2	AFES_M SRL	4	ARTAS SRL
5	ALIANȚA-MOLDCOOP SRL *	5	ALIANȚA-MOLDCOOP SRL	5	ALIANȚA-MOLDCOOP SRL	3	ALIANȚA-MOLDCOOP SRL	5	ASTERRA GRUP SRL
6	ARTAS SRL *	6	ARTAS SRL	6	ARTAS SRL	4	ARTAS SRL	6	AUTO-SIGURANTA SA
7	ASCARGO SRL	7	ASCARGO SRL	7	ASCARGO SRL ***		ASCARGO SRL ***		DELTA SRL ***
8	ASIVIT SRL *	8	ASIVIT SRL	7	ASIVIT SRL		ASIVIT SRL ***	7	DONARIS-GROUP SA
9	ASTERRA GRUP SRL	9	ASTERRA GRUP SRL	8	ASTERRA GRUP SRL	5	ASTERRA GRUP SRL	8	EDICT SRL
10	AUTO-SIGURANTA SA *	10	AUTO-SIGURANTA SA	9	AUTO-SIGURANTA SA	6	AUTO-SIGURANTA SA	9	EXIM-ASINT SA
11	CARAT SA *	11	CARAT SA	10	CARAT SA		CARAT SA ***	10	GALAS SA
12	COMPAS SA *	12	COMPAS SA		COMPAS SA ***	7	DELTA SRL	11	GARANT SRL
13	DASC-PLUS SRL *	13	DASC-PLUS SRL		DASC-PLUS SRL ***		KORUNTU-ASIG SRL ***	12	GARANȚIE SA
14	DELTA SRL *	14	DELTA SRL	11	DELTA SRL	8	DONARIS-GROUP SA	13	MOLDASIG SRL
15	DONARIS. ASIGURĂRI DE VIAȚĂ SA	15	KORUNTU-ASIG SRL	12	KORUNTU-ASIG SRL	9	EDICT SRL	14	MOLDCARGO SRL
16	DONARIS-GROUP SA *	16	DONARIS-GROUP SA	13	DONARIS-GROUP SA	10	EXIM-ASINT SA	15	MOLDOVA-ASTROVAZ SRL
17	EDICT SRL	17	EDICT SRL	14	EDICT SRL	11	GALAS SA		NOTABIL-POLIS SRL ***
18	EXIM-ASINT SA *	18	EXIM-ASINT SA	15	EXIM-ASINT SA	12	GARANT SRL	16	ASITO SA
19	GALAS SA *	19	GALAS SA	16	GALAS SA	13	GARANȚIE SA	17	SIGUR-ASIGUR SRL
20	GARANT SRL *	20	GARANT SRL	17	GARANT SRL		GRAWIE ASIGURARI de VIATA SA ***	18	TRANSELIT SRL
21	GARANȚIE SA *	21	GARANȚIE SA	18	GARANȚIE SA		MOBIAS SA ***	19	VICTORIA ASIGURARI SRL
22	GRAWIE ASIGURARE	22	GRAWIE ASIGURARE	19	GRAWIE ASIGURARI de VIATA SA	14	MOLDASIG SRL	20	VITORIASIG SRL
23	MOBIAS SA *	23	MOBIAS SA	20	MOBIAS SA	15	MOLDCARGO SRL	21	KLASSIKA ASIGURĂRI SA

24	MOLDASIG SRL *	24	MOLDASIG SRL	21	MOLDASIG SRL	16	MOLDOVA-ASTROVAZ SRL	22	EUROASIG SRL
25	MOLDCARGO SRL *	25	MOLDCARGO SRL	22	MOLDCARGO SRL	17	NOTABIL-POLIS SRL	23	GRAWE CARAT ASIGURĂRI SA
26	MOLDOVA-ASTROVAZ SRL *	26	MOLDOVA-ASTROVAZ SRL	23	MOLDOVA-ASTROVAZ SRL	18	ASITO SA		Nobil Asigurari SRL ***
27	NOTABIL-POLIS SRL *	27	NOTABIL-POLIS SRL	24	NOTABIL-POLIS SRL	19	SIGUR-ASIGUR SRL	24	IDEEA ASIGURARI SA **
28	ORATEH SRL *		ORATEH SRL ***	25	ASITO SA	20	TRANSELIT SRL		
29	QBE ASITO SA *	28	ASITO SA	26	SIGUR-ASIGUR SRL	21	VICTORIA ASIGURARI SRL		
30	SERVASIG SRL		SERVASIG SRL ***	27	TRANSELIT SRL		IPB DELTA ASIGURARI SA ***		
31	SIGUR-ASIGUR SRL	29	SIGUR-ASIGUR SRL	28	VICTORIA ASIGURARI SRL	22	VITORIASIG SRL		
32	TRANSELIT SRL *	30	TRANSELIT SRL	29	IPB DELTA ASIGURARI SA	23	KLASSIKA ASIGURĂRI SA		
33	VICTORIA SRL *	31	VICTORIA ASIGURARI SRL	30	VITORIASIG SRL		UNIVERSALNA SRL ***		
		32	IPB DELTA ASIGURARI SRL **	31	KLASSIKA ASIGURARI SA **	24	EUROASIG SRL **		
		33	VITORIASIG SRL **	32	UNIVERSALNA SRL **	25	GRAWE CARAT ASIGURĂRI SA **		
				33	EUROASIG GRUP SRL **	26	Nobil Asigurari SRL **		

\* Reprezintă companiile care s-au pastrat din 2002.

\*\* Reprezintă companiile care s-au format recent.

\*\*\* Reprezintă companiile care au dispărut de pe piață.

# CADRUL LEGISLATIV ÎN DOMENIUL FINANTELOR PUBLICE CA FACTOR DE DECIZIE ÎN FUNCȚIONAREA SISTEMULUI TREZORERIAL

**Sofia ANGHEL,**  
*doctorandă, Academia de Studii Economice din Moldova*

## SUMMARY

*This article describes the importance of the legal framework for public finances, as a decision factor in the functioning of the Treasury system. The author also describes the most important financial issues, the expert bodies that have an important role in solving these problems and legal norms that are strictly applicable regulations. This article will be useful for central and local public authorities, teachers and students who deal with economics and public administration.*

**Key words:** Treasury State, treasury system, finance, public finance, legal framework, financial problems.

În procesul conducerii economiei naționale, un loc aparte îl ocupă problemele financiare. La soluționarea problemelor participă o multitudine de organe, care fac parte din sistemul democrației reprezentative, din autoritatea administrativă sau constituie organe specializate ale puterii executive ori compartimente financiare la întreprinderi și instituții, după caz. Din categoria organelor democrației reprezentative fac parte organele puterii centrale și locale de stat: parlamentul și consiliile municipale, orășenești și comunale. Sub îndrumarea directă a acestor organe funcționează organele administrației de stat centrale și locale: guvernul, ministerele, alte organe centrale ale administrației de stat, primăriile.

Din categoria instituțiilor financiare specializate din România fac parte Ministerul Economiei și Finanțelor, Banca Națională a României, instituțiile de credit, societățile de asigurări și reasigurări etc.

Unele dintre organele la care ne-am referit sunt investite prin lege cu dreptul de a lua decizii și de a controla modul de aplicare a acestora; altele sunt însărcinate cu executarea deciziilor organelor superioare, cu drept de decizie în anumite limite, precum și cu competențe pe linie de control și îndrumare. Unele organe și instituții specializate au atribuții pe linia de planificare financiară, executarea planurilor, îndrumare și control, în timp ce altele au numai atribuții de control.

Întrucât relațiile financiare reflectă fluxuri bănești, transferuri de putere, de cumpărare, mutații de natură patrimonială și schimbări ale condițiilor de viață ale populației, este necesar ca toate actele generatoare de asemenea modificări să fie riguros reglementate. Este vorba de reglementări care să emane de la organele puterii legislative sau ale celei executive de stat, după caz, să aibă caracter obligatoriu de sus și până jos, să fie unitare pe întreg cuprinsul țării, să stabilească condițiile în care se produc asemenea acte și sancțiunile ce se aplică în cazul nerespectării prevederilor legale.

Printre cele mai importante probleme financiare care trebuie să capete o reglementare juridică, se numără:

- veniturile și cheltuielile autorităților publice centrale, ale unităților administrativ-teritoriale, ale asigurărilor sociale de stat, precum și cele ale fondurilor speciale;
- procesul de întocmire, adaptare, executare și încheiere a bugetului de stat, a bugetelor unităților administrativ-teritoriale, a bugetului asigurărilor sociale de stat și a altor bugete;
- sancțiunile ce se aplică persoanelor fizice și juridice care nu-și îndeplinesc integral și la termen obligațiile financiare față de stat, nu respectă angajamentele asumate prin contracte sau încălcă disciplina financiară;
- regimul de amortizare a mijloacelor fixe; modul de finanțare a diferitelor categorii de cheltuieli publice din fondul bugetar sau extrabugetar;
- organele cu atribuții în domeniul finanțelor publice, drepturile și răspunderile acestora;
- regimul asigurărilor și protecției sociale;
- regimul asigurărilor și reasigurărilor de bunuri, persoane și răspundere civilă, în lei și în valută.

În afară de acestea, mai fac obiectul reglementărilor juridice o serie de probleme economice cu importante implicații de ordin financiar. Este vorba de:

- investițiile statului în formarea sau controlul anumitor categorii de prețuri și tarife: când prețurile nu se pot forma liber, pe baza acțiunii conjugate a cererii și ofertei, din lipsa condițiilor concurențiale; în cazul unor produse și servicii deficitare, de importanță strategică pentru economia națională sau având o influență hotărâtoare asupra nivelului de trai al populației; pentru combaterea speculei ilicite și concurenței neloiale; pentru protejarea intereselor producătorilor autohtoni și concurenței neloiale; pentru protejarea intereselor producătorilor autohtoni împotriva

politicii de dumping promovate de unii agenți economici din străinătate;

- intervenția statului pe piața de muncă prin: stabilirea salariului minim și a modului de indexare a salariilor; acordarea indemnizației de șomaj etc.

Reglementările de natură financiară sau cu efecte financiare, la care ne referim, capătă forma de legi, hotărâri, ordonanțe, regulamente etc., emise de parlament, guvern, miniștri sau alte organe de stat.

Normele juridice din domeniul finanțelor constituie reglementări de strictă aplicabilitate, adică în lipsa unor prevederi exprese într-o problemă sau alta, nu se pot adopta soluții bazate pe analogie.

Guvernul, în ansamblu său, și fiecare membru al acestuia trebuie să acționeze ca organe executive și să nu substituie parlamentul, adică să legisleze în locul acestuia sau să deroge de la legile țării, fără o incuviințare expresă, prealabilă a forului legislativ.

În cazul apariției de conflicte între organele autorității administrative – ministere, prefecturi, primării – și persoane fizice sau juridice, în legătură cu stabilirea ori perceperea impozitelor, a taxelor sau a altor sume de bani datorate statului, dimensionarea creditelor publice, repartizarea sau utilizarea resurselor financiare publice, desfășurarea controlului financiar, ținerea evidenței, administrarea patrimoniului public etc. este necesar să se respecte reglementările legale privind modul de soluționare a litigiilor ivite. Este normal ca partea care consideră că i-au fost prejudiciate interesele printr-un act al administrației de stat să aibă posibilitatea legală să atace acel act, iar organul administrației de stat vizat să-și poată apăra și motiva decizia. În situația în care conflictul nu se stinge în urma confruntării părților direct implicate, judecarea cauzei să fie încredințată altui for.

Într-un stat de drept trebuie să se respecte cu rigurozitate principiul separației puterilor, în toate domeniile de activitate, inclusiv în cel financiar. [2].

Normele juridice în Republica Moldova stabilesc niște principii și dispoziții generale și speciale în materie contabilă. La soluționarea problemelor financiare în Republica Moldova participă organele de specialitate, care fac parte din sistemul democrației reprezentative, autoritățile administrației publice centrale și locale (parlamentul, guvernul, ministerele, consiliile, primăriile).

Unul dintre organele de specialitate care are un rol important în soluționarea problemelor financiare în Republica Moldova este Ministerul Finanțelor.

*Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova*, în calitate de organ de specialitate al administrației publice centrale cu rol de sinteză, este subordonat Guvernului, și misiunea Ministerului constă în elaborarea și implementarea politicii statului în domeniul finanțelor publice. [1].

Printre cele mai importante probleme financiare care trebuie să capete o reglementare juridică în Republica Moldova, se numără:

- a) acumularea veniturilor la bugetul public național;
- b) procesul de elaborare, planificare, executare și încheiere a bugetului de stat, a bugetelor unităților administrativ-teritoriale, a bugetului asigurărilor sociale de stat și fondurilor obligatorii de asistență medicală;
- c) sistemul de impozitare, taxe și contribuții; de percepere a impozitelor; obligațiile fiscale ale persoanelor fizice și juridice; limitele suveranității fiscale a Moldovei;
- d) sancțiunile ce se aplică persoanelor fizice și juridice care nu-și îndeplinesc integral și la termen obligațiile financiare față de stat, nu respectă angajamentele asumate prin contracte sau încalcă disciplina financiară;
- e) eficiența și corectitudinea privind utilizarea mijloacelor bugetare;
- f) depistarea și sancționarea, conform legislației, a încălcărilor prevăzute de lege;
- g) coordonarea lucrărilor cu bunurile confiscate și cele fără stăpîn, cu bunurile trecute în proprietatea statului cu drept de succesiune, cu comorile descoperite, inclusiv cu bunurile ce prezintă valoare istorică, științifică, artistică sau altă valoare culturală, precum și cu obiectele de cult, pentru determinarea destinației și distribuirea acestora în modul stabilit de Comisia interdepartamentală instituită de Guvern;
- h) asigurarea respectării drepturilor și intereselor financiare ale statului în domeniile ce țin de competența sa;
- i) reprezentarea în instanțele judecătorești a intereselor bugetului de stat. [1]

**Concluzii.** Reglementările de natură financiară constau în apărarea ordinii publice, apărarea proprietății statului, a fondurilor publice de resurse financiare și a proceselor de redistribuire a acestora, care sunt stabilite prin legi, hotărâri, regulamente, instrucțiuni etc., emise de parlament, guvern, ministere sau alte organe de stat.

Normele juridice din domeniul finanțelor constituie reglementări de strictă aplicabilitate.

Finanțele publice în Republica Moldova îndeplinesc un rol major în redistribuirea, alocarea resurselor prin sistemul trezorerial și utilizarea acestora după destinație de către instituții.

## BIBLIOGRAFIE

1. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1265 din 14 noiembrie 2008 „Cu privire la reglementarea activității Ministerului Finanțelor”.
2. Iulian Văcărel și colectiv, *Finanțe publice*, Editura Didactică și Pedagogică, București, 2007.

# ECHILIBRUL FINANCIAR AL ÎNTRINDERII

Maria CIUMAC,  
doctorandă, Universitatea Tehnică din Moldova

## SUMMARY

*This paper proposes the importance of respecting and maintaining financial stability in order to obtain favorable results, following the work of enterprise.*

Dezvoltarea întreprinderii este legată de asigurarea echilibrului financiar, care reprezintă o parte constitutivă a echilibrului economic exprimat valoric. Echilibrul financiar exprimă egalitatea și corelațiile dintre necesarul de resurse financiare și posibilitățile de colectare a acestor resurse. Acest echilibru este asigurat de modul în care este folosit patrimoniul întreprinderii.

Analiza echilibrului financiar se poate face cu ajutorul ratelor financiare ca, de exemplu, prin *rata de finanțare* determinată ca raport dintre capitalurile permanente și activul bilanțului, arătând gradul de acoperire a folosințelor cu asemenea capitaluri sau prin următoarele rate financiare:

- *rata de lichiditate*, calculată ca raport între valorile disponibile și datorii;
- *rata de acoperire*, calculată ca raport între datorii și activele de exploatare.

Un instrument de măsurare a echilibrului financiar este **fondul de rulment**. Determinarea unui fond de rulment minim necesar este o decizie fundamentală de politică financiară, întrucât definește condițiile de echilibru global și, în consecință, gradul de autonomie al întreprinderii.

Ratele și fondul de rulment sunt instrumente de măsură a situației financiare la un moment dat, interpretarea lor permițând a aprecia starea existentă și a anticipa evoluția cu privire la operațiile care au condus la obținerea stării de echilibru sau de dezechilibru. [5]

Analiza economico-financiară trebuie să aibă în vedere și alte aspecte, cum ar fi:

- sporirea unui post de activ din bilanțul contabil reprezintă o folosință de fonduri în cursul perioadei respective privind cumpărările de bunuri din disponibilitățile proprii sau împrumuturi;
- diminuarea unui post de activ reprezintă obținerea unei surse prin transformarea unui activ fizic sau financiar în monedă;
- creșterea unui post de pasiv reprezintă obținerea unei resurse bănești prin creșterea de capital sau prin capital împrumutat;
- diminuarea unui post de pasiv reprezintă o folosință de resurse.

Pe termen scurt, obiectivul gestiunii financiare este de a stăpâni fluxurile financiare în așa fel, încât să se realizeze un echilibru între plăți și încasări, fapt ce se poate urmări prin elaborarea și executarea bugetului de trezorerie pe perioade mai restrânse. Urmărirea și analiza echilibrului financiar se pot realiza și prin planul de investiții și de finanțare întocmit pe o perioadă mai mare de un an, precum și pe baza bugetului general de venituri și cheltuieli al întreprinderii.

Activitatea unei întreprinderi trebuie să se desfășoare astfel încât să se asigure o egalitate între resursele financiare și folosințele acestora.

Pentru stabilirea echilibrului financiar general, este necesar să se inventarieze cât mai riguros toate resursele financiare și toate folosințele întreprinderii. Ecuațiile liniare pentru reflectarea diverselor aspecte ale echilibrului financiar al întreprinderii sunt următoarele:

- a) capital economic = fonduri proprii și împrumutate sau activul din bilanț egal cu pasivul din bilanț;
- b) veniturile = costurile de producție + creditele de trezorerie;
- c) necesarul financiar al exploatarei = fond de rulment + creditele de trezorerie;
- d) fondul de rulment = capitalurile permanente – imobilizările în active corporale;
- e) soldul inițial de trezorerie + încasările = plățile + soldul final la anumite perioade. [5]

La apariția fenomenelor de dezechilibru, conducătorul financiar trebuie să adopte decizii de reglare a activității financiare spre a se elimina factorii de dezechilibru între căile majore prin care se poate acționa asupra asigurării echilibrului financiar, enumerăm:

- desfășurarea unei activități economice eficiente;
- realizarea ritmică, conform contractelor încheiate a activităților de aprovizionare, producție și comercializare a mărfurilor și serviciilor;
- reducerea cheltuielilor și plăților inutile și neeconomice;



- înlăturarea stocurilor excedentare;
- sincronizarea intrărilor cu cele ale ieșirilor de fonduri bănești etc.

Capacitatea de plată exprimă posibilitățile întreprinderilor de a face față plăților scadente față de furnizori, salariați, bănci etc. Capacitatea de plată se referă la raportul dintre o anumită parte a activelor lichide (lichiditățile primare) și obligațiile de plată scadente. Sub aspect static, capacitatea de plată este dată de echilibrul dintre mijloacele de plată disponibile la un moment dat și obligațiile exigibile la aceeași dată. Capacitatea de plată, sub aspect dinamic, este dată de echilibrul dintre fluxurile monetare pozitive și negative, adică dintre încasări și plăți. [3]

Capacitatea de plată este corespunzătoare atunci când disponibilitățile bănești proprii și împrumutate acoperă plățile exigibile. Ea se obține pe baza corelării termenelor de plată a datoriilor cu termenele de încasare a debitorilor și a altor creanțe.

În economia de piață, falimentul reprezintă un act de justiție economică, deoarece elimină din competiție firmele nerentabile, neviabile. Falimentul este deci expresia incapacității de plată și a ineficienței economice.

În vederea menținerii capacității de plată, întreprinderile trebuie să procedeze la angajarea de comenzi ferme de desfacere a produselor, mărfurilor sau a serviciilor și de aprovizionare a celor necesare numai în măsura posibilităților de plată de care dispun la momentul respectiv. Pentru aceasta, este necesară menținerea în stare lichidă sau ușor lichidă a unei părți a activelor, în funcție de pretențiile posibile ale furnizorilor sau creditorilor.

Dacă soldul clienților este mai mare sau egal cu soldul furnizorilor, situația financiară este benefică pentru întreprindere. În ultimă instanță, lucrul cel mai important pentru menținerea capacității de plată îl constituie realizarea unei activități eficiente, a unei rentabilități superioare ratei inflației și dobânzii de pe piața financiară. [2]

Între capacitatea de plată și echilibrul financiar al întreprinderii există o strânsă legătură. Echilibrul financiar, exprimat prin bugetul de venituri și cheltuieli al întreprinderii, constituie o premisă a menținerii capacității de plată. Dar capacitatea de plată poate fi influențată de o serie de factori cum sunt: regimul prețurilor, inflația, puterea de cumpărare a monedei naționale, gradul de acumulare pentru autofinanțare etc.

Lichiditatea financiară a întreprinderii reprezintă capacitatea acesteia de a transforma în bani activele de care dispune în scopul asigurării unui circuit normal al fondurilor bănești și al realizării unei activități rentabile.

Starea de lichidare a unei întreprinderi se poate face prin analiza unor indicatori care indică gradul de lichiditate sau gradul de exigibilitate a datoriilor firmei.

Ratele de lichiditate financiară pot fi:

- *de structură*: fondul de rulment, rate de lichiditate, pe termen scurt, rate de îndatorare;
- *de gestiune*: viteză de rotație în zile a activelor circulante, viteza de rotație în număr de circuite etc.

*Fondul de rulment* reprezintă diferența dintre capitalul permanent și activele imobilizate. Cu cât fondul de rulment este mai mare, cu atât crește gradul de lichiditate financiară, de aceea el este un indicator sintetic de analiză a lichidității, exprimând o finanțare minimă.

*Rata fondului de rulment* se determină ca raportul dintre capitalul permanent și activele imobilizate sau ca raportul între capitalul propriu minus datorii la termen și active imobilizate. Dacă rezultatul raportului este mai mare decât 1, rezultă un fond de rulment net pozitiv, adică firma poate să facă față datoriilor pe termen scurt. Dacă rezultatul este egal cu 1, rezultă un fond de rulment neutru, adică întreprinderea nu dispune de fond de rulment, deci situația financiară este echilibrată.

Dacă rezultatul este mai mic decât 1, rezultă un fond de rulment net negativ, deci există dificultăți sub aspectul lichidității și al echilibrului financiar.

Ratele de lichiditate pe termen scurt se pot calcula astfel:

- lichiditate curentă (generală) =  $\frac{\text{Activele curente}}{\text{Datorii pe termen scurt}}$
- lichiditate intermediară =  $\frac{\text{Mijloace bănești} + \text{Investiții pe term. scurt} + \text{creanțe pe term. scurt}}{\text{Datoriile pe termen scurt}}$
- lichiditate absolută (imediată) =  $\frac{\text{Disponibilități bănești}}{\text{Datorii pe termen scurt}}$

Lichiditatea financiară este un indicator ce caracterizează calitatea activității economico-financiare și menținerea echilibrului financiar. Gradul de lichiditate scade când mijloacele bănești sunt avansate în elemente de active circulante cu o rotație încetinită sau întreruptă (clienții neîncasați la termen etc.) [6]

Prin solvabilitate se înțelege capacitatea unei firme de a-și achita toate obligațiile asumate față de terțe persoane fizice și juridice, atât cele cu scadență apropiată, cât și cele cu scadență îndepărtată.

O firmă este solvabilă când suma activelor sale investite în active corporale, necorporale și active circulante este mai mare sau cel puțin egală cu totalul pasivelor exigibile. Sub acest aspect, o firmă poate fi solvabilă chiar dacă, la un moment dat, nu are capacitatea de plată și nu dispune de lichiditate financiară, dacă firma este rentabilă, eficientă.

Pierderile din patrimoniu, apărute ca urmare a unei activități ineficiente, conduc la starea de insolabilitate. Solvabilitatea patrimonială se determină prin relația:

$$\text{Solvabilitatea patrimonială} = \frac{\text{Capital propriu}}{\text{Datorii} + \text{Capital propriu}} \times 100$$

Solvabilitatea este pozitivă când indicatorul se apropie de 100%, limita minimă fiind 50%.  
Gradul de solvabilitate se calculează și cu următorii indicatori:

$$\text{a) Solvabilitatea imediată} = \frac{\text{Disponibilități bănești} + \text{Plasamente}}{\text{Obligații pe termen scurt}}$$

$$\text{b) Solvabilitatea curentă} = \frac{\text{Disponibilități bănești} + \text{Creanțe}}{\text{Obligații pe termen scurt} + \text{Împrumuturi pe termen scurt}}$$

$$\text{c) Solvabilitatea precizională} = \frac{\text{Active curente}}{\text{Obligații pe termen scurt} + \text{Împrumuturi} + \text{rate împrumut} + \text{Dobândă pe termen scurt împrumut}}$$

În concluzie, menținerea capacității de plată, a lichidității și solvabilității este rezultatul unei activități complexe desfășurate de întreprindere în sectoarele de aprovizionare, producție, comercializare.

## BIBLIOGRAFIE

1. Bătrîncea I., Lazăr I., „Analiza economico-financiară a întreprinderilor” – Editura Intercredo, Deva, 1997.
2. Crecana C. „Nevoia de analiză economico-financiară”, Revista Tribuna Economică, nr. 47, București.
3. Georgescu N. „Analiza bilanțului contabil” – Editura Economică, București, 1999.
4. Mihai I. „Analiza situației financiare a agenților economici” – Editura Mirton, Timișoara, 1997.
5. Țiriu-Nikova Natalia, Analiza rapoartelor financiare, Chișinău, „Tipografia Centrală”, 2004.

# CONCEPTUALIZAREA MANAGEMENTULUI CUNOAȘTERII ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ

**Alexei STURZA,**  
*doctorand, Institutul de Economie, Finanțe și Statistică  
al Academiei de Științe a Moldovei*

## SUMMARY

*Knowledge management (KM) is the paradigm of actual managerial science and art. Knowledge (k-) governance has certain specifics, objectives, key functions, benefits, and preconditions, being beyond e-governance. K-governance is now playing a major role in building k-economy and society (intellectualization). Governments should gradually transform their electronic (e-) systems in k-ones for accelerating intellectualization.*

**Key words:** e-governance, k-economy, k-governance, KM, public administration.

Managementul cunoașterii (MC) este una dintre cele mai recente și inovative abordări în știința managerială. MC – 1) (în sens îngust – gestiunea/managementul cunoștințelor) proces de diagnoză, analiză, creare/obținere, structurare/sistematizare și utilizare a cunoștințelor organizaționale în scopul creării și sporirii valorii în activitate și generării și consolidării avantajului competitiv; 2) (în sens larg – management bazat pe cunoaștere/inteligență) – abordare managerială a cunoașterii ca cea mai valoroasă resursă organizațională<sup>1</sup>.

MC se conceptualizează în diferite abordări, școli (curente) și modele. Profesorul M. Earl a distins 3 abordări ale MC: tehnocratică, economică și comportamentală (behavioristă). [5, p. 52] Profesorul G. Marinko a categorisit următoarele școli în cadrul fiecărei abordări: tehnocratică (sistemică, cartografică, procesuală); economică (comercială); comportamentală (organizațională, spațială, strategică). [6, p. 52] Fiecare școală a MC include câteva modele și reprezentanți. [4]

Școala sistemică a apărut prima și se bazează pe sisteme inteligente. Ideea centrală constă în obținerea cunoașterii și transferul ei la utilizatori potențiali. Reprezentanți: M. Boiset, J. Spender.

*Școala cartografică* reprezintă cunoașterea în interacțiune cu oamenii și cu suportul TIC. Modelul lui M. Earl constă din: 3 categorii ale cunoașterii – acceptată, operațională și potențială sunt cele mai valoroase; 4 funcții ale MC – inventariere, audit, socializare și verificare; 4 componente – sistem, rețele, lucrători inteligenți, organizații cognitive.

*Școala procesuală* este rezultatul al reengineeringului proceselor de afaceri (BPR) și se bazează pe 2 principii: 1) procesele de afaceri se optimizează, dacă resursele umane obțin cunoașterea contextual-problematică; 2) procesele manageriale sunt mai „cognointensive” decât cele de afaceri. Modelul lui K. Wiig constă din: procese fundamentale ale MC – crearea cunoașterii, utilizarea ei pentru rezolvarea problemelor și luarea deciziilor și materializarea cunoștințelor în tehnologii și proceduri; cercetarea continuă, evaluarea și gestiunea activă a cunoașterii la toate etapele ciclului de viață a organizației, afacerii, produsului și inovațiilor.

*Școala economico-comercială* tratează cunoașterea prin prisma măsurării financiare a capitalului intelectual. Modelul lui L. Edvinsson, K. Sveiby constă din 3 componente ale capitalului intelectual – capital uman, structural și proprietate intelectuală sau a clienților.

*Școala organizațională* se preocupă de activizarea cunoașterii colective în cadrul contactelor personale. Modelul SECI al lui I. Nonaka și H. Takeuchi este cel mai cunoscut și constă din 2 forme de cunoaștere – tacită și explicită; transferul cunoașterii prin faze și cicluri; 3 niveluri de socializare – individ, grup, context; 4 faze și condiții de creare a cunoașterii – socializare, exteriorizare, combinare și interiorizare; structura organizației creatoare de cunoaștere.

*Școala spațială* se concentrează asupra socializării cunoașterii prin metafore localizate (cafenele, clădiri etc. de cunoaștere). Modelul taxonomic al lui R. Desprez și p. Chauvel constă din 4 aspecte ale MC – timp, tip, element și context; clasificarea acțiunilor MC; 7 clustere de activitate – inteligență de afaceri; benchmarking, depozite de date; groupware; comunități de practică; inovație, sinergie și creativitate; instruire, competențe și dezvoltare profesională). [4]

*Școala strategică* abordează MC ca dimensiune a strategiei competitive [6, p. 52], pornind de la conceptele OBC, valorii și inovării. Modelul lui T. Davenport și L. Prusak constă din (abordarea holistă; deosebirea cunoașterii de informație; memoria corporatistă; cercetarea relației dintre cunoaștere și organizație; conceptul organizației care învață (OCÎ); precizarea raportului MC și managementul strategic). [7]

MC este aplicabil tuturor organizațiilor, inclusiv autorităților publice, însă ultimele au trăsături specifice, ce determină *specificul MC în AP (MCAP)*: 1) orientare societală (nivel macro-); 2) scopul de bază constă în crearea și dezvoltarea societății (culturii, infrastructurii, pieței, economiei) cunoașterii. [3, p. 1-3]

MCAP, ca și în sectorul de afaceri, este tratat diferit. La fel putem distinge 3 abordări ale MCAP: tehnologică, organizațională și participativă.

Prima abordare s-a conceptualizat în guvernarea electronică (GE)<sup>2</sup> care are 2 generații: 1) 1.0 (o abordare departamentală, ierarhic-funcțională și fragmentară, predominantă în anii 2000); 2) 2.0 (o abordare interdepartamentală și internivelară integrativă, mult mai eficientă socioeconomic și caracteristică anului 2010). [5, p. 3] În ultimii ani se conturează concepția guvernării inteligente<sup>3</sup> [1] care este strâns legată de GE, însă în plan teoretic, metodologic și tehnologic este net superioară acesteia, de aceea poate fi considerată o etapă în evoluția ei și denumită „guvernare bazată pe cunoaștere” sau GE 3.0, care, probabil, va fi dominantă în anul 2020.

*Abordarea organizațională* a MCAP se încadrează în concepția noii guvernări publice (NGP) a lui L. Laurence o abordare complexă a AP, privită ca un web de rețele de relații interne și externe. [2]

*Abordarea participativă* constă în implicarea activă a sectorului business și societății civile în elaborarea și implementarea politicilor și serviciilor publice, în special, cu sprijinul TIC inteligente.

După M. Wimmer, obiectivele MCAP sunt multiple și includ: perfecționarea guvernării pentru promovarea creării și partajării cunoștințelor în beneficiul întregii societăți, instituționalizarea memoriei organizaționale, stabilirea ciclului de viață al producerii, integrării și validării cunoștințelor, interconectarea continuă și adaptivă cu baza de cunoștințe, facilitarea transferului organizat și proactiv de competențe, know-how și expertiză, crearea OBC și sistemelor de MC. [3, p. 6]

În contextul edificării noii economii – celei a cunoașterii (EC) – R. Traunmüller și M. Wimmer disting 3 *funcții-cheie* ale MCAP: 1) promovarea EC; 2) prestarea serviciilor inteligente cetățenilor și companiilor; 3) sporirea cooperării guvernamentale. [4, p. 4]

Realizarea deliberată a MCAP poate aduce următoarele *beneficii*: identificarea, sistematizarea și valorificarea cunoștințelor, accelerarea și optimizarea proceselor comunicaționale, decizionale și inovaționale, creșterea productivității muncii, sporirea transparenței, îmbunătățirea relațiilor de muncă și a încrederii, descentralizarea și orizontalizarea autorității, atragerea personalului mai competent și motivat, minimalizarea dublării eforturilor și pierderii cunoștințelor organizaționale, promovarea învățării pe parcursul vieții a lucrătorilor și întregii populații ș. a. [3, p. 7].

Implementarea reușită a unui program de MCAP necesită anumite *precondiții*: 1) crearea culturii cunoașterii; 2) selectarea și imputernicirea „campionilor” programului propus; 3) sprijinul conducerii de vârf; 4) elaborarea sistemelor adecvate de evaluare și recompensă; 5) considerarea constrângerilor bugetare; 6) conștientizarea și participarea publicului; 7) formarea atitudinilor și competențelor noi; 8) infrastructura TIC avansată (interoperabilitate); 9) managementul stakeholderilor (părților interesate). [3, p. 8-10]

În concluzie, MC este paradigma științei și artei manageriale actuale. MCAP are anumite particularități, obiective, funcții-cheie, beneficii și precondiții. GI este net superioară GE și în unele țări dezvoltate deja joacă un rol major în edificarea economiei și societății cunoașterii. Pentru accelerarea intelectualizării economiei și societății, guvernele trebuie să-și transforme treptat sistemele de GE în cele de GI. Deci GI este cea mai de perspectivă concepție a MCAP.

## BIBLIOGRAFIE

1. Kool D., Wamelen J. The Emergence of the Intelligent Government in the Second Society  
[http://www.intechopen.com/source/pdfs/10060/InTech-The\\_emergence\\_of\\_the\\_intelligent\\_government\\_in\\_the\\_second\\_society.pdf](http://www.intechopen.com/source/pdfs/10060/InTech-The_emergence_of_the_intelligent_government_in_the_second_society.pdf) (vizitat 10.05.2011).
2. Laurence L. The Art of Governance in the 21st Century. Paper presented at the First Annual Herbert Simon Academy, Manchester Business School, 18 June 2007. 9 p. <http://research.mbs.ac.uk/hsi/Portals/0/docs/LynnPresentation-SimonAcademy.doc> (vizitat la 10.05.2011).
3. Schwarz S. Knowledge Management in Government Organizations and Programmes – Basic Understanding and Principles. Training Materials, August 2008. 10 p. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan031579.pdf> (vizitat la 10.05.2011).
4. Баранчев В. Управление знаниями: Учебное пособие (журнал «Маркетинг». Специальный выпуск № 29). – М.: Центр маркетинговых исследований и менеджмента, 2005. – 144 с.
5. Дрожжинов В. Новые бизнес модели для электронного правительства в Российской Федерации. – М., сентябрь 2010, 94 с.
6. Маринко Г. И. Современные модели и школы в управлении знаниями. – Научный журнал «Вестник Московского университета», Серия 21. Управление (государство и общество), № 2, апрель-июнь 2004, сс. 45-65.
7. <http://www.managementulcunoasterii.ro/> (vizitat la 10.05.2011).

<sup>1</sup> MC în articolul dat se tratează, de regulă, în sens larg.

<sup>2</sup> E-guvernare sau GE – aplicare a tehnologiilor informaționale și comunicaționale (TIC) în administrația publică (AP) întru transformarea proceselor și relațiilor sale interne și externe în vederea optimizării îndeplinirii funcțiilor asumate. [3, p. 3]

<sup>3</sup> I-guvernare sau GI – stabilire a politicilor, reglementărilor, instituțiilor, proceselor, structurilor și capacităților pentru obținerea și utilizarea cunoștințelor, inovațiilor și tehnologiilor (KIT) întru ameliorarea calității vieții și a administrării publice. [3, p. 4]

## ROLUL MASS-MEDIEI ÎN ASIGURAREA TRANSPARENȚEI DECIZIEI ADMINISTRATIVE

**Nicolae DAMASCHIN,**  
*doctorand, Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

### SUMMARY

*Lack of transparency with other weaknesses of regulatory activity, lead to low trust of society in power and importance of the normative acts. Absence of consultations makes the rules to be frequently modified or replaced, which causes a strong legislative instability and does not provide safety for the existing legal framework in Republic of Moldova. A real application of transparency principle (which covers the procedures and safeguards concerning the access to information and participation in decision-making process) would lead to greater confidence in the laws and regulations, since they were adopted in consultation with those interested. Therefore, promotional activities represent an essential component of a regime based on freedom of information.*

**Key words:** Information, transparency, democratic governance, administrative decision, editorial policies.

Informația este oxigenul democrației, iar democrația ar fi de neconceput fără accesul liber al publicului la informații. Lipsa transparenței în viața politică și în actul de guvernare reprezintă unul dintre obstacolele cele mai greu de depășit către o societate democratică, în care cetățenii să aibă încredere în oamenii politici și în guvernanți. Dar informația nu reprezintă numai o necesitate pentru cetățeni, ea este și un element esențial al unei bune conduceri. Istoria mai veche sau mai recentă ne arată că o guvernare proastă are nevoie de secrete pentru a putea rezista, dar și realitatea ca secretomania și autoritarismul guvernărilor conduce în mod inevitabil la proliferarea abuzului, corupției

și ineficienței și, în final, la falimentul regimurilor de acest tip.

Cu toate acestea, majoritatea guvernelor preferă să-și administreze afacerile în secret. Chiar și guvernele democratice preferă să-și administreze majoritatea afacerilor la adăpost de ochii publicului. Și guvernele pot găsi oricând motive pentru a păstra secrete – interesele privind securitatea națională, ordinea publică și interesul mai larg al publicului sunt câteva exemple în acest sens. Prea adesea guvernele tratează informația oficială drept proprietatea lor în loc de a o privi drept un bun pe care îl dețin și îl păstrează în numele poporului.

De aceea, accesul neîngrădit al cetățenilor la informația de interes public și participarea lor la luarea deciziilor sunt considerate două dintre premisele cele mai importante ale unei guvernări democratice și responsabile. Informația le permite cetățenilor, pe de o parte, să aprecieze în cunoștință de cauză acțiunile administrației, iar pe de alta parte, să participe în mod avizat la dezbateri și la luarea deciziilor care îi privesc.

Informarea publicului cu privire la drepturile sale și promovarea unei culturi de transparență guvernamentală sunt esențiale pentru atingerea scopurilor legislației privind libertatea de informare. Într-adevar, experiența multor țări dovedește că un corp de funcționari publici recalcitranti poate submina fie și cea mai progresistă legislație. Prin urmare, activitățile de promovare reprezintă o componentă esențială a unui regim bazat pe libertatea de informare. Activitățile specifice în acest domeniu vor diferi de la o țară la alta, în funcție de diverși factori, precum modul de organizare al corpului de funcționari publici, principalele restrângeri ale liberei circulații a informațiilor, nivelul de cultură generală și măsura în care publicul este conștient de existența acestor informații. Legea trebuie să prevadă acordarea unei atenții sporite și a resurselor adecvate pentru promovarea scopurilor legislației.

Sintagma de *transparență decizională* desemnează setul de instrumente prin care administrația (instituțiile și autoritățile administrației publice locale) dă socoteală cetățenilor / contribuabililor cu privire la activitatea desfășurată în serviciul acestora. În calitatea lor de contribuabili, cetățenii au dreptul de a fi informați sau consultați, precum și de a participa la deciziile luate de către autoritățile administrației publice locale și centrale, pe care le susțin financiar prin taxele și impozitele pe care le plătesc.

Transparența activității administrației publice constituie o regulă în toate etapele și procedurile deciziei administrative, confidențialitatea fiind excepția care se limitează la informația stabilită prin lege datorită nevoii protejării unor interese specifice domeniului siguranței publice.

Politicile editoriale reflectă rolul social al mass-media. Există raporturi de interdependență între politicile editoriale promovate de instituțiile mass-media și societate. Societatea generează cererea de comunicare și mass-media răspunde la această cerere. Promovând politici editoriale conform cerințelor societății și oferind serviciile cerute, mass-media stimulează schimbarea, accelerează cererea pentru serviciile oferite de ele, contribuie la climatul de libertate culturală și politică în care mass-media se pot dezvoltă mai bine.

În ultimele 4-5 decenii se atestă o utilizare tot mai frecventă a mijloacelor în comunicare de masă de către oamenii politici și apariția noilor tehnici de persuasiune, bazate pe strategiile de marketing electoral. Puterea politică își constituie propriile sisteme de comunicare cu cei conduși, promovând o politică editorială prin care își pune scopul de a propaga doctrinele formațiunii sale politice, de a lustrui măsurile întreprinse de guvernare pentru a prezenta transparența decizională.

„Media a devenit locul unui război permanent între diverse interese sociale și politice. Orice guvern ar dori să urmărească activitatea media, dar multe alte forțe – băncile, industria, sindicatele, lobby-urile de diverse tipuri și multe organizații obscure – la rândul lor, vor dori să beneficieze de o cotă proprie în distribuirea informațiilor. De ce natură este această lume ciudată în care banii par mai puțin importanți decât puterea și sfera de influență?” – se întreabă cercetătorul francez în domeniul mass-media p. Sorlin.

În toți anii de tranziție, cu problema elaborării unor politici editoriale independente, în interesul tuturor categoriilor sociale, politice, naționale s-au confruntat și se confruntă statele din spațiul ex-sovietic și din Europa Centrală. Mass-media are un rol major în menținerea democrației și transparenței procesului decizional.

Modalitățile de evaluare a agenților politici și sociali și a guvernului, în special, constituie o altă particularitate esențială a politicilor editoriale ale instituției publice a audiovizualului. În situația în care puterea politică aflată la guvernare ține sub control prin diferite modalități (cadru legislativ, financiar) activitățile mass-media, folosindu-le ca instrument de propagandă, este greu a vorbi despre modalități de evaluare a guvernării în parametri negativi sau chiar neutri. În această ordine de idei, Ghidul privind punerea în aplicare a Articolului 10 al Convenției Europene pentru Drepturile Omului specifică: „O exercitare deplină a libertății de a comunica informații și idei *permite critica liberă a guvernului* (sublinierea noastră), care constituie indicatorul principal al unui sistem de guvernare liber și democratic”.

Libertatea de a critica guvernul a fost confirmată în repetate rânduri și în mod explicit de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Ne vom referi doar la un proces de cauză din anul 1992, în cadrul căruia Curtea s-a referit și la critica guvernului: «Limitele criticii permise sunt mai largi în raport cu guvernul decât atunci când se referă la un individ oarecare sau chiar la un politician. Într-un sistem democratic, acțiunile sau emisiunile guvernului trebuie să constituie obiectul unui control riguros, exercitat nu numai de autoritățile legislative sau judiciare, dar și de presă și opinia publică ».

Promovând o politică editorială adecvată valorilor democratice, presa scrisă și audiovizuală asigură un spațiu al dialogului liber și al informării corecte, altfel spus un spațiu al pluralismului punctelor de vedere. Deoarece o opinie publică echilibrată și informată se creează prin instaurarea dialogului între concepții și atitudini diverse, asigurarea accesului egal pentru toate punctele de vedere în comunicarea prin mass-media este vitală pentru bunul mers al vieții politice într-un stat de drept, bazat pe principii democratice.

În concluzie putem spune, că interesul manifestat de putere în cadrul actului administrativ, pentru politicile editoriale ale mijloacelor de comunicare în masă, acțiunile întreprinse pentru exercitarea unei influențe sau chiar control asupra activității mass-media sunt caracteristice pentru presa din întreaga lume.

## BIBLIOGRAFIE

1. Moraru V. Mass-media între incertitudini și aspirații: Republica Moldova, Chișinău: CE USM, 2002.
2. Pop D. Mass-media și democrația. Iași: Polirom, 2001.

# VALORILE MOBILIARE – INSTRUMENTE ALE PIEȚEI DE CAPITAL

**Natalia CHIRIAC,**  
*doctorandă, Institutul de Economie, Finanțe și Statistică  
al Academiei de Științe a Moldovei*

## SUMMARY

*Mobil are values is negotiable instruments that are issued in physical form or as recorded in the account. Holders of mobil are values acquired property rights law and in accordance with the provisions specified in their show. Any society in transition aim to create and develop an efficient securities markets, allowing mediation transfer funds from the issuers.*

Valorile mobiliare reprezintă acele instrumente negociabile care sunt emise în formă materială sau sub formă de înscriri în cont. Deținătorii de valori mobiliare dobândesc drepturi patrimoniale asupra emitentului potrivit legii și în conformitate cu prevederile specificate la emisiunea acestora. Ele se caracterizează prin **formalism**, pentru că înscririle conferă anumite drepturi deținătorului; **literalitate**, deoarece drepturile și obligațiile deținătorilor sunt stipulate în înscrisuri și există numai în această măsură; au **caracter autonom**, obligațiile fiind consemnate în titluri; și **caracter negociabil**, în sensul că pot fi transmise unor terți.

În literatura de specialitate nu există o definiție clară și precisă a ceea ce se înțelege prin valori mobiliare. Orice bun material, dotat cu o valoare estimabilă în bani, se încadrează obligatoriu în una dintre următoarele două categorii [10, p. 59]:

a) **bunuri imobiliare** la care se raportează terenurile, porțiunile de subsol, obiectele acvatice separate, plantațiile prinse de rădăcini, clădirile, construcțiile și orice alte lucrări legate solid de pământ, precum și tot ceea ce, în mod natural sau artificial, este încorporat durabil în acestea, adică bunurile a căror deplasare nu este posibilă fără a se cauza prejudicii considerabile destinației lor (art. 288, alin.(2) Cod civil);

b) conform art. 288, alin.(5) Cod civil, titluri de valoare sunt considerate **bunurile mobiliare**, deoarece se caracterizează prin mobilitatea lor, dată de trecerea fizică de la un proprietar la altul.

Având în vedere că noțiunea de „valori mobiliare” se definește prin noțiunea de „titluri de valoare” sau „hârtii de valoare”, făcând trimitere la rubrica „titlu de valoare”, putem concluziona că noțiunile de „valori mobiliare”, „titluri de valoare” și „hârtii de valoare” sunt sinonime. Există mai multe puncte de vedere privind valorile mobiliare, specialiștii în materie definindu-le ca „documente scrise, care sunt valori mobiliare de participare ale corporațiilor (acțiunile) ce atestă îndatorirea (obligațiunile)” sau ca „find instrumente negociabile emise în formă scrisă sau evidențiate prin înscriri în cont, care atestă existența unei relații contractuale între emitent și deținător și garantează drepturile posesorului acestora”, sau ca „instrumente financiare negociabile transmise prin tradiție sau prin înscriere în cont, care conferă drepturi egale pe categorii, dând deținătorilor dreptul la o fracțiune din capitalul social al emitentului sau un drept de creanță general asupra patrimoniului emitentului și sunt susceptibile de tranzacționare pe o piață reglementată” [27, p. 10] În Dicționarul de economie [12, p. 523] se menționează că valorile mobiliare sunt „titluri de valoare negociabile, reprezentând diferite creanțe (sau titluri de credit), precum și drepturi de proprietate (participanții)”.

Conform Legii privind circulația hârtiilor de valoare și bursele de valori [9], în perioada 1993-1997, noțiunea de valoare mobilă a fost determinată în felul următor: hârtia de valoare este un document bănesc care atestă dreptul



patrimonial sau raporturile de împrumut și care prevede, de regulă, plata beneficiului în formă de dividende sau procente, precum și posibilitatea transmiterii către alte persoane a drepturilor financiare și de altă natură, născute din acest document. În continuare se concretizează genurile de hârtii de valoare, asupra cărora se extinde acțiunea legii în cauză: acțiuni ale societăților pe acțiuni, obligațiuni ale societăților pe acțiuni și ale întreprinderilor de stat, documente care atestă dreptul de proprietate asupra hârtiilor de valoare enumerate mai sus și alte hârtii de valoare, stabilite de Comisia de Stat pentru Piața Hârtiilor de Valoare.

Analizând prevederile Legii cu privire la piața valorilor mobiliare [7] în vigoare, observăm o altă definiție, potrivit căreia valorile mobiliare prezintă un titlu financiar care confirmă drepturile patrimoniale sau nepatrimoniale ale unei persoane în raport cu altă persoană, drepturi ce nu pot fi realizate sau transmise fără prezentarea acestui titlu financiar, fără înscrierea respectivă în registrul deținătorilor de valori mobiliare nominative ori în documentele de evidență ale deținătorului nominal al acestor valori mobiliare. Cu alte cuvinte, valorile mobiliare sunt titluri financiare de proprietate sau de creanță, care confirmă titularului dreptul său patrimonial sau nepatrimonial, de o anumită mărime, și asupra unei entități bine stabilite, existând posibilitatea de a le transforma oricând în bani pe piața de capital.

Conform Legii cu privire la societățile pe acțiuni din 02.04.97, art. 11 este prevăzut că pe teritoriul Republicii Moldova valorile mobiliare reprezintă plasarea, circulația și anularea acțiunilor, obligațiunilor și altor valori mobiliare ale societății se efectuează în conformitate cu prezenta lege, legislația cu privire la valorile mobiliare, alte legislații și statutul societății. [6]

Efectuând un studiu al legislației Republicii Moldova vizavi de noțiunea de valori mobiliare putem menționa: Legea cu privire la piața valorilor mobiliare din 18.11.98, fiind legea de bază, trebuia să menționeze și să caracterizeze detaliat tipurile de valori mobiliare. În al doilea rând, având în vedere stipulările art. 161, alin.(8) Cod civil, care prevăd că tipurile acțiunilor, regimul juridic și modul lor de circulație sunt reglementate de lege [1]. În al treilea rând, având în vedere că Legea cu privire la societățile pe acțiuni din 02.04.97 stipulează acțiunile și obligațiunile ca valori mobiliare principale.

În ceea ce privește clasificarea valorilor mobiliare, doctrina economică [13, p. 176] propune o clasificare în funcție de modul de fructificare a produselor pieței de capital, și anume:

- *valorile mobiliare cu venit variabil (acțiunile)*, generatoare de venituri pentru deținător sub formă de dividende, nivelul acestora fiind direct influențat de rezultatele economice ale emitentului și de politica acestuia în ceea ce privește repartizarea profitului obținut;

- *valorile mobiliare cu venit fix (obligațiunile, titluri de stat)*, producătoare de venituri posesorului sub formă de dobânzi și independente de evoluția rezultatelor financiare ale emitentului, care se obligă să plătească dobânzile regulat.

În concluzie, putem menționa că piața valorilor mobiliare în Republica Moldova a apărut drept rezultat al procesului de privatizare a patrimoniului de stat. Această piață, fiind un segment de o importanță majoră pentru crearea și dezvoltarea economiei de piață, reprezintă un segment nou al pieței financiare. Dezvoltarea de mai departe a economiei naționale depinde foarte mult de extinderea acestei ramuri a pieței financiare. Astfel, formarea și dezvoltarea pieței valorilor mobiliare în Republica Moldova reprezintă una dintre componentele esențiale ale procesului de restructurare a sistemului economic în țara noastră. Destinația și scopul principal al pieței valorilor mobiliare naționale fiind asigurarea funcționării tuturor ramurilor economiei prin finanțarea activității lor economice cu capital.

Orice societate în tranziție își propune ca obiectiv crearea și dezvoltarea unei piețe a valorilor mobiliare eficiente, care să permită intermedierea transferului de fonduri de la investitori către emitenți. În acest context, scopul principal al creării și dezvoltării pieței valorilor mobiliare din Republica Moldova este considerat ca fiind acumularea fondurilor necesare finanțării activității economice și, totodată, dirijarea fluxului de fonduri acumulate spre ramurile economice cele mai rentabile.

Deoarece funcționarea normală a pieței valorilor mobiliare asigură reorientarea și restructurarea activității societăților comerciale în funcție de cerințele pieței, oferă modalități de finanțare mult mai rapide, considerăm că piața valorilor mobiliare trebuie să fie nu numai o simplă componentă a economiei de piață, ci și un barometru al activității economiei. În această ordine de idei, menționăm că existența și gradul de dezvoltare a pieței valorilor mobiliare a devenit și pentru economia națională un etalon al gradului de evoluție și dezvoltare a economiei de piață funcționale.

## BIBLIOGRAFIE

1. Codul civil al Republicii Moldova, nr. 1107-XV din 06.06.2002, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 82-86/661 din 22.06.2002.
2. Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare, nr. 192-XIV din 12.11.98, republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 117-126 din 14.08.12007.
3. Legea privind Comisia Națională a Valorilor Mobiliare, nr. 192-XIV din 12.11.98, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 22-23/91 din 04.03.1999.
4. Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 192-XIV din 12.11.1998 privind Comisia Națională a Valorilor Mobiliare, nr. 129-XVI din 07.06.2007, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 94-97 din 06.07.2007.

5. Legea cu privire la piața valorilor mobiliare, nr. 199-XIV din 18.11.98, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 27-28/123 din 23.03.1999.
  6. Legea privind societățile pe acțiuni, nr. 1134-XIII din 02.04.97, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 38-39/332 din 2.06.1997.
  7. Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 1134-XIII din 2 aprilie 1997 privind societățile pe acțiuni, nr. 163-XVI din 13.07.2007, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 141-145/593 din 07.09.2007.
  8. Legea privind societățile pe acțiuni, nr. 847-XII din 03.01.92, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1/6 din 30.01.1992 (Abrogată).
  9. Legea cu privire la circulația hârtiilor de valoare și bursele de valori, nr. 1427 din 18.05.93, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 7/204 din 30.07.1993 (Abrogată).
  10. Bîrlea Svetlana, Hîrțile de valoare de stat din Republica Moldova, Dezvoltarea economică a Republicii Moldova în vederea aderării la Uniunea Europeană, Perspectiva, Chișinău, 2005, p. 59-63.
  11. Darovanaia A. Bazele funcționării piețelor de capital. Chișinău: ASEM, 2005, p. 34, p. 375.
- .....

## SISTEMUL CONTURILOR NAȚIONALE – INSTRUMENT DE MĂSURARE ȘI ANALIZĂ MACROECONOMICĂ

**Carmen CHIRNOAGĂ,**  
*doctorandă, Universitatea de Stat din Moldova,*  
*Consiliul Județean Galați (România)*

### SUMMARY

*Society development, meeting the human needs and achieving a high living standard were possible due to the existing natural resources, to intelligence and work of people, therefore to the material production development. The resources of the society do not mean the natural resources but also the human, intellectual and physical resources that allow the production achievement.*

**Sistemul Conturilor Naționale (S.C.N.)** este un sistem complex ce cuprinde un "set coerent, consistent și integrat de conturi macroeconomice, bilanțul economiei naționale și tablouri bazate pe un set de concepte internaționale, definiții, clasificări și reguli contabile". Definiția a fost dată de CEE – Eurostat, EMI, Organizația de Dezvoltare și Cooperare Economică, de ONU și de Banca Mondială la elaborarea Sistemului Conturilor Naționale din 1993.

În accepțiunea lui Jean-Paul Pirion (lucrarea "La Comptabilite Nationale" din 1990), contabilitatea națională (S.C.N.) "este o reprezentare globală, detaliată și cifrică a economiei naționale folosind cadrele contabile".

Din definițiile prezentate, rezultă că autorii recunosc implicarea principiilor contabile în Sistemul Conturilor Naționale.

Institutul Național de Statistică din România definește contabilitatea națională ca un ansamblu coerent și detaliat de conturi și tabele ce oferă o imagine sistematică, comparabilă și completă a activității economice a unei țări.

Sistemul Conturilor Naționale aparține statisticii, deoarece :

- în S.C.N. indicatorii macroeconomici sunt obținuți utilizând metode și procedee de calcul statistice;
- unele dintre datele de intrare în sistem provin din utilizarea unor procedee statistice – anchete, recensăminte;
- S.C.N. cuprinde, pe lângă conturi, și o serie de tablouri, care sunt mijloace de reprezentare a prelucrării datelor statistice.

Există economiști care consideră S.C.N. ca parte a contabilității, ei având în vedere :

- utilizarea ca principal procedeu a contului, care reprezintă tehnica contabilității;
- reprezentarea în conturi este partida dublă, de asemenea, proprie contabilității;
- o parte a bazelor de date din S.C.N. provine din contabilitate, deoarece toate entitățile elaborează situații financiare și dări de seamă contabile;
- ca și contabilitatea microeconomică, și S.C.N. înregistrează în conturile sale, pe lângă tranzacțiile ce au loc între economia națională și mediul socioeconomic internațional și tranzacțiile ce au loc între componentele economiei naționale, aspect specific contabilității microeconomice.

Majoritatea economiștilor consideră însă S.C.N. (contabilitatea națională) o știință economică de sine stătătoare, care utilizează metode și procedee preluate de la alte științe economice, dar și de la alte științe exacte (matematica,

informatica) pe care le îmbină într-un mod propriu în vederea obținerii unor indicatori macroeconomici revelatori.

Apariția S.C.N. este datorată, în principal, dezvoltării economiilor naționale și nevoilor acestora de a-și schimba bunurile și serviciile între ele, deci dezvoltarea relațiilor economice, politice și sociale între state.

**Rezultă că S.C.N. cuprinde ansamblul operațiilor de natură economică ce au loc într-o economie națională, prezentând într-un cadru riguros și coerent toate operațiile economice realizate în decursul unui an de o economie națională.**

Originea contabilității naționale S.C.N. este considerată a fi în perioada interbelică. Odată cu criza economică din 1929-1933, a fost necesară intervenția statului în economie.

Teoria liberală keynesistă acordă atenție fenomenelor macroeconomice, fiind necesară reluarea cercetărilor privind dezvoltarea studiilor macroeconomice.

#### **Trăsăturile și rolul S.C.N. – 1993 revizuit în anul 1995.**

Sistemul Conturilor Naționale, elaborate în 1993 de către organizațiile internaționale, a perfecționat trăsăturile de bază ale vechiului sistem elaborate în 1968 privind culegerea și prelucrarea informațiilor, realizarea unor clasificări adecvate momentului, precum și realizarea unor simplificări și armonizări ale indicatorilor macroeconomici.

Pe plan mondial, S.C.N. elaborate în 1993 a condus la îmbunătățirea modului de calcul al indicatorilor macroeconomici și al structurii bazelor de date necesare întocmirii conturilor naționale. S.C.N. – 1993 cuprinde conturi separate pentru reevaluarea bunurilor ca urmare a impactului inflației. S.C.N. – 1993 definește creșterea consumului final al guvernului (statului) și a instituțiilor nonprofit; descrie precis serviciile și înregistrarea lor în conturi; stabilește criteriile de delimitare a sectorului financiar; deschide perspectivele pentru realizarea contabilității mediului înconjurător; face clasificarea bunurilor la o destinație a acestora și pe alte căi de grupare decât cele elaborate de S.C.N. – 1968.

S.C.N. – 1993 presupune o nouă grupare a instituțiilor, fiind posibilă aplicarea sistemului în țările dezvoltate, în curs de dezvoltare sau în țările cu economie de piață în tranziție; permite contabilității macroeconomice luarea de decizii pentru dezvoltarea economiilor naționale și definește principiile contabilității naționale.

Principiile contabilității naționale asigură:

- identificarea regulilor contabilității (principiile de evaluare, timpul de înregistrare și gruparea informațiilor necesare);
- recomandarea soluțiilor pentru tipul taxelor pe valoarea adăugată;
- recomandarea soluțiilor aplicabile în cadrul sistemului ratelor de schimb;
- asigurarea corelațiilor indicilor anuali, precizând sistemul prețurilor utilizat.

S.C.N.-1993 nu satisface pe deplin definițiile utilizate în toate țările, rezervele fiind exprimate în legătură cu diferențele legate de tratamentul cercetărilor și cheltuielilor efectuate ca exploatare curentă de capital; excluderea chiriilor de clădirile folosite de stat și de instituțiile nonprofit; tratarea producției de armament drept cheltuială curentă; realizarea gradului de detaliere a contabilității producției din gospodărie; necesitatea de a se face distincția între consumul final și cheltuiala de consum finală.

#### **S.C.N. – 1993 are patru trăsături esențiale pentru economia mondială:**

- dă o deschidere completă economiei, arătând comportamentul economic al participanților, relațiile dintre ei, rezultatul activităților economice și resursele de care dispune economia la un moment dat;
- permite elaborarea conturilor naționale astfel încât acestea să poată fi aplicate universal. Eforturile de revizuire au vizat armonizarea conceptelor și definițiilor din S.P.M. cu cele ale S.C.N., fiind incluse explicații și clasificări pentru ușurarea trecerii la S.C.N.;
- asigură flexibilitatea necesară, putând fi utilizat de toate țările. Sub acest aspect sunt precizate clasificarea și structura conturilor naționale, care pot fi folosite indiferent de gradul de detaliere;
- plasează în plan central contabilitatea națională, conturile naționale fiind "scheletul pentru sistemul statistic".

#### **Funcțiile și obiectul de cercetare ale Sistemului Conturilor Naționale.**

Sistemul Conturilor Naționale face posibilă descrierea economiei naționale prin reprezentarea legăturilor între participanții la viața socioeconomică a unei națiuni, îndeplinind următoarele funcții;

- permite elaborarea politicilor macroeconomice naționale, utilizând indicatorii rezultați în urma întocmirii conturilor naționale și a tabloului economic de ansamblu. Pe baza datelor obținute, se previzionează bugetul de stat și bugetul asigurărilor sociale și se pot face analize economice pe termen scurt, mediu și lung;

- furnizează date și un sistem de norme comun mai multor parteneri. Elaborarea conturilor naționale permite informarea cetățeanului asupra mersului economiei naționale, asigură furnizarea datelor pentru anumite categorii de unități, cât și comisiilor internaționale pentru efectuarea comparațiilor;

- asigură structurarea sistemelor de informare macroeconomică și chiar microeconomică. Între S.C.N. și celelalte sisteme macroeconomice (contabilitate bugetară, balanța de plăți, finanțe publice, structurile vamale, monetare, financiare și bancare) există o interdependență furnizându-se reciproc informațiile necesare. Sistemele de conturi naționale sunt armonizate cu contabilitatea microeconomică. Introducerea la nivel microeconomic a contabilității bazate pe Standardele Internaționale de Contabilitate impune și armonizarea Sistemului Conturilor Naționale la cerințele SCN – 1993 ( 1995);

- asigură armonizarea economiei și a activității de stat;
- descrie sistematic interdependențele macroeconomice.

**Sistemul Conturilor Naționale** are un obiect de cercetare propriu și o metodă de realizare a acestui obiect. Obiectul de cercetare al contabilității macroeconomice constă în reflectarea valorică a tuturor tranzacțiilor din economie, precum și a patrimoniului național la un moment dat.

Obiectul statisticii îl constituie studierea aspectelor cantitative ale determinărilor calitative ale fenomenelor de masă, fenomene care sunt supuse acțiunilor legilor statistice ce se manifestă în condiții concrete, variabile în timp, spațiu și de organizare socioeconomică.

## BIBLIOGRAFIE

1. Legea nr. 259/19.07.2006 pentru modificarea și completarea Legii contabilității nr. 82/1991, publicată în Monitorul Oficial Partea I, nr. 506/27.07.2007.
  2. Legea contabilității nr. 82/1991, republicată în Monitorul Oficial nr. 48/14.01.2005.
  3. Revista Română de statistică nr. 2/2006, elaborată de Institutul Național de statistică.
- .....

# REGIONALISM ȘI REGIONALIZARE ÎN REPUBLICA MOLDOVA: ABORDĂRI CONCEPTUALE

**Vadim UNCU,**  
*magistru, Institutul de Dezvoltare a Societății Informaționale,*  
*Academia de Științe a Moldovei*

## SUMMARY

*Nowadays it is increasingly highlighted the need of a regional development within each state, and that is why the government must reconsider its role. While managing the regional level movements the government should operate its actions with policies determined not only by its interest but also by the national identity of the region. This work distinguishes the main areas and their major derivatives that need to be properly directed in order to have a prosperous regional development.*

Statul, conceput ca nivel principal de guvernare, traversând deseori printr-o perioadă de criză, este obligat să-și reconsidere rolul. El nu mai reprezintă singurul cadru pentru rezolvarea problemelor care afectează societatea. Astfel, pe fondul accentuării procesului de globalizare, statele sunt considerate, pe de o parte, prea mici pentru a face față problemelor care apar la nivel global – economice, de securitate, politică monetară etc., fapt ce conduce la crearea organizațiilor suprastatale (de ex., Uniunea Europeană), iar pe de altă parte, ele sunt considerate prea mari pentru a răspunde în mod eficient la problemele cetățenilor cărora li se pot găsi soluții eficiente, mai ales la nivel regional sau local.

Acceptând ideea că orice comunitate (locală) se configurează și spațial, ca printr-o structură spațio-temporală să-și poată păstra caracteristicile definitorii, se conturează de ce dezvoltarea regională a devenit o temă disputată, precum și rolul acesteia în impulsivarea și diversificarea activităților economice, stimularea investițiilor în sectorul privat, contribuția la reducerea șomajului și, nu în cele din urmă, să conducă la o îmbunătățire a nivelului de trai. La nivel statal politica de dezvoltare regională reprezintă un ansamblu de măsuri planificate și promovate de autoritățile administrației publice locale și centrale, în parteneriat cu diverși actori (privați, publici, voluntari), în scopul asigurării unei creșteri economice dinamice și durabile, prin valorificarea eficientă a potențialului regional și local. Coeziunea economică în procesul de dezvoltare regională se produce ca urmare a interacțiunii dintre diverse aspecte: de la cele politice, influențate de latura ideologică și culturală tradițională, la cea administrativă care vizează aspectele juridico-legislative și, desigur, cea economică care ia în calcul aspectele sociale și rețelele de comunicare.

În acest context, un rol deosebit îi revine studiului și delimitării a două concepte ce descriu mișcările pe plan regional: regionalism și regionalizare. Astfel, regionalizarea urmărește de cele mai multe ori reducerea dezechilibrelor economice și o dezvoltare armonioasă a întregului teritoriu național în timp ce regionalismul implică o oarecare putere de decizie a regiunii în ceea ce privește afacerile de interes local și afirmarea identității sale (cultura, particularitățile lingvistice, etnice, tradițiile etc.). Altfel zis, regionalismul poate fi privit ca o mișcare de jos în sus, în care regiunea este percepută de către oamenii care o locuiesc ca un teritoriu omogen, în care se conștientizează interese comune, precum și aspirația de a participa la gestionarea acestor interese. În acest sens, se poate vorbi de o „conștiință regională” care apreciază că statul este prea îndepărtat și prea mare pentru a rezolva problemele regionale.

Făcând referință la această accepțiune, statul e acuzat că vrea să impună un model unitar particularităților regionale. În acest sens, regionalismul corespunde unei dorințe profunde a colectivităților locale de a fi responsabile de rezolvarea problemelor care le privesc în mod direct. De cealaltă parte, regionalizarea presupune o abordare de sus în jos și vizează alte scopuri și mijloace de punere în aplicare față de cele ale regionalismului. Ca răspuns la mișcarea regionalistă, statul poate să recunoască o identitate regională, regiunea fiind percepută ca un teritoriu considerat omogen de către stat și poate lua măsurile necesare pentru ca regiunile să participe la gestionarea propriilor afaceri. Astfel, nevoilor regiunilor li se răspunde printr-o politică de stat ce poate genera repercusiuni asupra sentimentului regional și provoacă reacții antagoniste ale regiunii.

Prin urmare, statul ca promotor al politicilor regionale de dezvoltare economică, trebuie să opereze în acțiunile sale cu politici determinate atât de interesele sale guvernamentale, cât și de identitatea națională a regiunii. Relansarea economică dorită de stat și stimulată prin diverse politici macroeconomice trebuie să fie mereu adaptată la ciclitatea economică, creând mereu un mediu economic și social propice. În acest context, se pot evidenția principalele domenii ce trebuie dirijate corect de către politicile guvernamentale pentru a avea o dezvoltare regională prosperă:

- a) cheltuielile guvernamentale;
- b) politica fiscală;
- c) echilibrul extern.

Cheltuielile publice reflectă alegerile politice ale guvernului, reprezentând „costuri ale elementelor de politică economică care vizează furnizarea de bunuri publice ocazionate de furnizarea bunurilor prin bugetul sectorului public și cheltuieli din sectorul privat induse de reglementările și legile elaborate de către sectorul public” [1, p. 107]. În acest context, statul trebuie să delimiteze și să coordoneze într-o manieră corespunzătoare cheltuielile guvernamentale exhaustive (achiziții de bunuri și servicii, investiții în sectorul public) și cheltuielile de transfer (pensii, subvenții, ajutoare de șomaj). Corelarea corectă a raportului acestor tipuri de cheltuieli pe tipuri de regiuni ar permite eliminarea dezechilibrelor importante din economia regiunilor, reducând, astfel, din perspectivele unei scăderi a volumului producției fabricate și a mării șomajului.

Întru realizarea obiectivelor enumerate (finanțarea cheltuielilor și stabilizarea macroeconomică prin distribuția veniturilor și corectarea alocării resurselor) statul, prin intermediul politicii fiscale, colectează taxe și impozite. Însă acestea din urmă nu trebuie privite doar ca o sursă de venit pentru bugetul național, ci și ca cheltuieli ale agenților economici și persoanelor fizice care activează/locuiesc în cadrul unei anumite regiuni. Prin urmare, o regionalizare prosperă a arealelor economice ale statului nu pot avea loc fără a asigura o echitate orizontală și o echitate verticală atât la nivel național, cât și regional. Aplicarea unor politici fiscale regionale stimulative ar conduce la un aflix de investiții spre zonele cu o povară fiscală redusă, astfel promovându-se dezvoltarea economică a regiunii cu costuri relativ mai mici din partea statului.

În baza politicilor de dezvoltare regională menționate anterior pot conchide că principalele instrumente derivate din acestea pot fi grupate în două mari categorii:

- a) intervenții directe pentru localizarea și dezvoltarea anumitor activități: dezvoltarea elementelor de infrastructură socială, participare la constituirea capitalului statutar al unor întreprinderi;
- b) stimulente pentru dezvoltare: financiare sau compensatorii în vederea reducerii costurilor (subvenții pentru investiții, împrumuturi în condiții avantajoase).

În procesul de regionalizare un rol important revine menținerii echilibrului extern și anume – păstrării unei macroeconomii deschise a regiunii, precum și stimularea interdependenței între regiunile naționale cu cele internaționale. Astfel, trebuie ca prin politica economică promovată de autoritățile Republicii Moldova privind regiunile de dezvoltare Nord, Centru, Sud, UAT Găgăuzia și Transnistria să fie stimulată și colaborarea în cadrul euroregiunilor deja existente (Dunărea de Jos, Prutul de Sus, Siret-Prut-Nistru). Este de menționat că potențialul economic și social al acestora, precum și oportunitățile de cooperare transfrontalieră oferite vor impulsiona dezvoltarea economică a regiunilor naționale, precum și vor reduce pe termen lung din suma mijloacelor financiare ce le va aloca statul în cazul unei dezvoltări unilaterale, închise.

În mod cert nu există soluții tip pentru problemele regionale ale unei țări, dar aplicarea unor planuri și politici adecvate specifice fiecărei regiuni poate conduce, la nivel macroeconomic, la o creștere importantă a rezultatelor țării. Motivația principală a politicii regionale constă în asigurarea echității sociale a populației situate în diverse zone ale țării.

## BIBLIOGRAFIE

1. Alinei Dorel. Economia sectorului public. – București: Editura Bren, 2005. – 171 p.
2. Constantin Daniela Luminița. Elemente fundamentale de economie regională. – București: Editura ASE, 2006. – 154 p.
3. Euroregiuni // [Sursă electronică// <http://afaceri-transfrontaliere.ro/euroregiuni.htm>
4. Euroregiunea Siret-Prut-Nistru // [Sursă electronică// <http://euroregiune.org>
5. Lege privind dezvoltarea regională în Republica Moldova nr. 438-XVI din 28.12.2006 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 21-24/68 din 16.02.2007.
6. Zaharia Rodica Milena. Economie mondială. – București: Editura ASE, 2004. – 312 p.

# PERSPECTIVA CONCEPTULUI INTEGRAT DE BANCASSURANCE ÎN SECTORUL FINANCIAR DIN REPUBLICA MOLDOVA

**Regina RUDOI,**  
*master, Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova*  
**Anatol ȚUGULISCHI,**  
*lector superior universitar,  
Academia de Studii Economice din Moldova*

## SUMMARY

*Financial services perform functions at both micro and macro economics. Production of financial services is subject to several constraints of which are: the pressure of competition, concentration of the major banking and insurance groups, the emergence of new markets, changes in emerging economies and restructuring processes of social security systems.*

Apariția fenomenului de bancassurance nu poate fi atribuită, în primul rând, nici băncilor, nici instituțiilor de asigurări. Apropierea celor două sectoare s-a produs ca urmare a mutațiilor survenite în cererea și oferta de servicii financiare. Conform dicționarului financiar al prestigiosului cotidian economic online *la Tribune. fr*, bancassurance este un model de dezvoltare al sectorului financiar în vogă din anii '90 ai secolului trecut. Modelul se bazează pe apropierea dintre bănci și companiile de asigurări în scopul constituirii de poluri financiare puternice. Prima bancă ce a lansat servicii financiare integrate de bancassurance a fost Crédit Mutuel. Motivul apariției acestui tip de servicii este asigurarea creditelor acordate întreprinderilor. Celelalte bănci franceze au preluat modelul, așa că vânzarea de polițe de asigurare la ghișeele băncilor s-a dovedit un succes.

Forma efectivă sub care se manifestă în perioada actuală conceptul de bancassurance este cea a apropierii dintre industria bancară și cea a asigurărilor. Apropierea are ca scop utilizarea în comun a infrastructurilor și a canalelor de distribuție. Conceptul de bancassurance este de origine franceză. Mai poate fi întâlnit în limba germană sub denumirea de *Allfinanz*, iar în engleză – ca *Financial Services*.

Sintetizând, operațiunile de bancassurance au motivații diferite pentru companiile de asigurare și pentru bănci. Societățile de asigurări se angajează în afaceri bancare sau urmăresc apropierea de băncile comerciale, pentru că:

- liberalizarea și dereglementarea piețelor financiare determină creșterea presiunii concurențiale;
- saturarea piețelor pentru asigurările de răspundere civilă și a asigurărilor de bunuri duce la căutarea unor noi piețe de desfacere;

- în procesul globalizării riscurile depășesc de multe ori capacitatea financiară a asigurătorilor tradiționali;
- produsele de asigurare sunt vândute prin rețeaua băncilor de detaliu cu costuri mai mici decât cele ale companiilor de asigurare;
- marile întreprinderi își asigură o parte din riscuri prin crearea unor societăți proprii de asigurare care duc la reducerea pieței potențiale pentru asigurători.

Obligația de creștere a băncilor și a companiilor de asigurări până la atingerea taliei critice și expansiunea internațională se desfășoară după mai multe axe care urmăresc complementaritatea și reducerea costurilor. Tabelul de mai jos ilustrează formele de cooperare în cazul industriei bancare și a asigurărilor.

**Tabelul 1. Forme de concentrare în bancassurance**

Forme de alianță	Exemple
Participări încrucișate	Swiss Life – Union Bank of Switzerland, Credit Suisse Group – Swiss Re
Crearea de societăți de asigurare proprii	Predica și Pacifica deținute de Crédit Agricole, CS Life deținută de Credit Suisse Group
Cooperare	La Poste – Winterthur; Vontobel Banque Helvetia, ABN Amro – Delta Lloyds
Servicii financiare integrate	Nederlanden – ING Group, Caisse d'Epargne – Ecureuil
Joint ventures	Roma Vita – Banca di Roma, Winco – CS Holding
Holding	Credit Mutuel Bancassurance, Deutsche Bank – DB Insurance Group

*Sursa: site-urile Credit Suisse Group, Qualisteam, les Echos.*



Persoanele fizice și juridice au nevoi a căror acoperire necesită servicii financiare. Ele angajează venituri distribuite eșalonat în timp și, în același timp, creează valoare care trebuie gestionată.

Pentru a răspunde acestor nevoi, băncile oferă instrumente de plată, plasamente și finanțări sub formă de împrumuturi.

Complexitatea serviciilor crește cu cât clienții au o talie mai mare. Pe lângă produsele de bază citate mai sus, băncile le furnizează marilor clienți servicii financiare personalizate. În sectorul bancar din mai multe țări, inclusiv din Republica Moldova, constituirea și licențierea unei bănci comerciale sunt centralizate de către o singură autoritate de reglementare, Banca Națională a Moldovei (BNM), fapt care asigură nivelul necesar de control din partea statului a surselor de constituire a capitalului instituției bancare și a competenței conducătorilor acesteia.

Societățile de asigurări își asumă riscurile clienților în schimbul plății de prime care sunt plasate conform legislației urmărind o dispersie a incertitudinii. Activitatea de supraveghere a pieței financiare nebankare este exercitată de către Comisia Națională a Pieței Financiare. Este o autoritate autonomă, care răspunde în fața Parlamentului, inclusiv prin intermediul prezentării raportului anual de activitate.

În Republica Moldova modelul bancassurance funcționează numai în două dintre formele de colaborare între bănci și asigurători, respectiv societăți de asigurare bazate pe capitalul unei bănci și acorduri comerciale privind comercializarea produselor de asigurare de către o bancă. În această ordine de idei se impune necesitatea perfecționării reglementărilor existente și consolidarea cadrului operațional favorabil pentru distribuția produselor de asigurare. Aceasta ar duce la impulsivitatea activității asigurătorilor și brokerilor și la atragerea suplimentară de disponibilități de la populație pentru finanțarea economiei, fără ca încasările bugetare să fie afectate în mod semnificativ.

Prin urmare, dezvoltarea produselor de asigurare sub aspect financiar, fiind marcată de variabilitatea sumei asigurate, flexibilitatea și rentabilitatea polițelor de asigurare legate de plasamente de capital mai performante vor contribui la sporirea nivelului de competitivitate a produselor de asigurare în raport cu produsele financiare oferite pe piață, fapt care este imposibil de realizat fără o dereglementare, fără înlăturarea limitelor sau interdicțiilor. Numai după întreprinderea acțiunilor reliefate anterior, produsul de asigurare distribuit de către bancă poate fi combinat cu comercializarea unui produs bancar și prezentat sub formă unică simplă sau mai sofisticată, ce ar putea constitui un efort semnificativ în procesul de constituire a cadrului operațional al asigurărilor distribuite prin intermediul bancassurance, în pofida disfuncționalităților existente, în sistemul național de bancassurance există un potențial colosal deținut de acest segment de distribuție a produselor de asigurare. Distribuirea acestor produse în sistemul bancassurance poate influența sporirea nivelului de cerere solvabilă a populației, contribuind, astfel, și la modernizarea sistemului de distribuție a produselor de asigurare, în general. Atât băncile cât și companiile de asigurări sunt intermediari financiari care le permit clienților o repartitie a utilității monetare în timp.

Serviciile de intermediere financiară oferite în comun de bănci și asigurători pot fi sintetizate astfel:

- plasamente – achiziționarea de obligațiuni și titluri de stat de pe piețele naționale și internaționale;
- finanțări – punerea la dispoziția clienților a unor facilități sindicalizate de volume mari;
- asigurări – vânzarea lor în cadrul pachetelor de produse financiare prin intermediul ghișeelelor bancare;
- intermediere pe piețele financiare;
- consiliere – a clienților privind gestionarea patrimoniului;
- gestiunea – managementului în comun al portofoliilor.

În concluzie, vom menționa că în țara noastră vânzarea produselor de asigurare se face cu precădere prin metode tradiționale: prin rețelele de distribuție ale asigurătorilor și, într-o măsură mai mică, prin intermediari (brokeri de asigurare, dezvoltarea unui sistem al agenților de asigurare – persoane juridice în stare incipientă), respectiv, prin bancasigurare. Bancasigurarea, la rândul său, funcționează numai în două forme de colaborare între bănci și asigurători – societățile de asigurare bazate pe capitalul unei bănci, ca Moldasig, și acordurile comerciale pentru distribuția produselor de asigurare prin cooperarea între Banca de Economii și Moldasig, Eximbank - Exim Asint și Eximbank - Acord Business Like (actualmente, „Accept Insurance”), și Moldcargo-Moldincombanc, ce reunesc resursele de distribuție ale băncilor cu oferta acestor asigurători.

Dezvoltarea bancasigurării în Republica Moldova, atât sub aspect cantitativ, cât și din punct de vedere calitativ, prin diversificarea formelor sale, are anumite limite:

- capacitate redusă de selectare a partenerului potrivit, numărul băncilor și asigurătorilor puternici dispuși să practice bancasigurarea fiind relativ mic;
- un segment de piață restrâns, ținând cont de faptul că publicul-țintă al bancasigurării este considerat a fi „clasa mijlocie”, redusă numeric în țara noastră;
- spre deosebire de țările dezvoltate, proporția clienților sistemului bancar este relativ mică față de totalul populației active, clienții băncii reprezentând doar o parte din piața potențială de asigurare.

Așadar, se impune necesitatea modificării reglementărilor existente și a introducerii în cadrul regulatoriu a unor

prevederi, în care ar fi stabilite condițiile și modalitățile de constituire și formele de funcționare a asigurătorilor ban-cheri, care sunt cele mai oportune pentru situația țării noastre.

## BIBLIOGRAFIE

1. Alexandru, F., Armeanu, D. Asigurări de bunuri și persoane, București, Editura Economică, 2002.
2. Tănăsescu, p., Dragotă, M., Șerbănescu, C., Lăzărescu, S. Asigurări moderne de bunuri și viață, București, Editura A.S.E., 2003.
3. Fotescu S., Bancasigurarea – direcții și oportunități de perfecționare și modernizare a sistemului de distribuție a produselor de asigurare, Revista "Económica", Editura ASEM, Chișinău, 2004.
4. Site-urile Credit Suisse Group, Qualiteam, les Echos.

# GESTIONAREA RISCURILOR ÎN CADRUL CONTROLULUI VAMAL

**Igor MICLEUȘANU,**  
șef post vamal Giurgiulești,  
masterand, Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova  
**Oleg FRUNZE,**  
doctor în economie, conferențiar universitar interimar,  
Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

## SUMMARY

*Customs controls should ensure that the movement of vessels, vehicles, aircraft, goods and persons across international borders occurs within the framework of laws, regulations and procedures that comprise the Customs clearance process. Risk analysis and risk assessment are analytical processes that are used to determine which risks are the most serious and should have priority for being treated or having corrective action taken. Inspection selectivity programmes make use of risk profiles, which have been established in a process of risk analysis and assessment. Risk profiles encompass various indicators, such as; type of good, know trader and compliance records of traders, value of goods and applicable duties, destination and origin countries, mode of transport and routes and are built based on characteristics displayed by unlawful consignments (or offending passengers).*

**Key words:** management, risk, customs, customs controls, procedures, indicators.

Riscul este un partener normal și de nedespărțit al oricărei activități având efecte directe și puternice asupra rezultatelor activității respective. Gestionarea riscului nu este o activitate ușoară și ieftină, acești doi parametri fiind la cote maxime. Orice structură organizatorică de performanță are un departament de risc, o strategie de risc și obligația de a raporta operațiunile de acoperire a riscurilor pe care le desfășoară. Un mediu înconjurător cu un risc complex în creștere având un grad înalt de imprevizibilitate cu interdependențe între diverse structuri organizatorice contribuie la dificultatea găsirii soluțiilor corecte de gestionare a riscului corespunzătoare cerințelor de succes.

Riscul se definește drept un element incert, dar posibil ce apare permanent în procesul evenimentelor tehnice, umane, sociale, politice, reflectând variațiile distribuirii rezultatelor posibile, probabilitatea de apariție cu valorile subiective și obiective, având efecte posibil păgubitoare și ireversibile.

**Gestionarea riscului** – este o activitate sistematică de elaborare și aplicare în practică a **măsurilor de prevenire și minimalizare a riscurilor**, evaluare a eficienței aplicării acestor măsuri, precum și controlul asupra aplicării procedurilor și operațiunilor vamale, presupunând, de asemenea, actualizarea permanentă, analiza și modificarea informațiilor acumulate și utilizate de organele vamale.

Serviciului Vamal îi revine un rol important în reglementarea comerțului exterior al țării. Sarcina principală a Serviciului Vamal este asigurarea respectării măsurilor de reglementare tarifar-vamală și netarifară, precum și crearea condițiilor pentru accelerarea circulației de mărfuri peste frontiera vamală.

La efectuarea controlului vamal, organele vamale se vor călăuzi de principiul selectivității și, de regulă, se vor limita la forme de control suficiente pentru a asigura respectarea legislației vamale a Republicii Moldova. Formele controlului vamal urmează a fi selectate prin aplicarea sistemului de administrare a riscurilor (în continuare – S.A.R.).

Principiile de funcționare a managementului riscurilor în vamă sunt stabilite în Concepția sistemului de administrare a riscurilor în Serviciul Vamal, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1144 din 03.11.2005.

Implementarea activităților de analiză și management al riscurilor în sistemul vamal a început în anul 2005 și se desfășoară la nivelul aparatului central în cadrul subdiviziunii analitice – Direcția analiza riscurilor și audit postvămuire, iar la nivelul birourilor vamale – de secțiile/sectoarele analiza riscurilor.

Sistemul de administrare în trei niveluri, creat în cadrul Serviciului Vamal (Autoritatea Centrală a Serviciului Vamal, birourile vamale și posturile vamale) și conectat într-o rețea informațională unică, oferă prerogative și condiții favorabile pentru instituirea unui S.A.R. eficient.

Aplicarea sistemului de gestionare a riscurilor (S.A.R.) include mai multe etape, precum identificarea, analiza, evaluarea riscurilor și monitorizarea măsurilor aplicate. O parte integrantă a S.A.R. este elaborarea criteriilor de selectivitate și a profilurilor de risc. Criteriile de selectivitate se elaborează în baza indicatorilor de risc, determinanți fiind: codul mărfii, țara de origine, țara de destinație, licențierea, valoarea, importator/exportator, tipul de transport, scopul aflării mărfurilor pe teritoriul vamal, consecințele financiare sau situația financiară a agentului economic/persoanei fizice ș. a. Profilurile de risc conțin descrierile domeniilor de risc, evaluarea riscurilor, măsurile ce necesită a fi întreprinse întru prevenirea/diminuarea riscurilor, termenul de aplicare a criteriului de risc, rezultatele și evaluarea eficienței aplicării criteriilor de risc.

Complexitatea sarcinilor puse în fața Serviciului Vamal, precum și diversificarea continuă a modalităților de încălcare a legislației vamale determină necesitatea revizuirii periodice a procedeelelor și regulilor de efectuare a controlului vamal în funcție de anumiți indicatori de risc. Drept o determinantă importantă în acest sens servește și faptul că SI „ASYCUDA WORLD” nu poate să cuprindă toată informația utilă în procesul efectuării controlului vamal.

Indicatorii de risc sunt criterii suplimentare, care nu se conțin în Modulul selectivității al SI „ASYCUDA WORLD” și care conțin parametri prealabil determinați. Abaterea de la acești parametri constituie un motiv pentru selectarea obiectului de control vamal.

Sistemul de selectivitate e bazat pe existența unor filtre ce distribuie declarația vamală (în baza unui șir de determinanți) pe una dintre cele 3 culori de selectivitate: roșu (control documentar și fizic obligatoriu), galben (control documentar obligatoriu) sau verde (vămuirea încărcăturilor se efectuează fără aplicarea controlului documentar și fizic).

Determinantele ce influențează în mod direct rerutarea declarației vamale pe una din cele trei culori de selectivitate sunt parametrii sistemului de selectivitate și criteriile de selectivitate create la nivel local și național. Acestea din urmă au la bază rezultatul final al activității analitice sau careva informații operative parvenite de la partenerii Serviciului Vamal (organe de stat, instituții internaționale, subiecți ai activității economice externe).

În scopul eficientizării activității de depistare și contracarare a cazurilor de nerespectare a legislației Republicii Moldova, stabilirii cauzelor și condițiilor apariției riscurilor, precum și în scopul informării efectivului vamal, prin dispoziția Serviciului Vamal nr. 115-d din 24 martie 2010, a fost aprobată „Lista indicatorilor de risc” în procesul controlului vamal ca:

#### **1. Indicatori de risc aferenți clasificării tarifare, descrierii mărfurilor:**

- declararea eronată a codului de marfă;
- clasificarea tarifară prea generală (altele);
- declararea sistematică a produselor în compartimentul „altele”;
- descrierea incorectă, neclară sau nepotrivită mărfurilor.

#### **2. Indicatori de risc aferenți originii mărfurilor:**

- declararea eronată a originii, pentru a beneficia de facilități;
- volumul importurilor depășește capacitatea țării exportatoare de a produce produsul dat;
- țara de origine nu are capacități de producție;
- țara beneficiarului nu are capacitate de consum;
- țara nu produce materia primă necesară pentru producerea produsului finit.

#### **3. Indicatori de risc aferenți valorii mărfurilor:**

- valoarea declarată în vamă este evident mai mică, în comparație cu valoarea pe unitate, la nivel național;
- valoarea declarată demonstrează clar un cargo, care nu este rentabil economic (luându-se în considerare cheltuielile de transport);

- cerințe față de import specifice acordurilor contractuale și ratelor speciale cu exportatorul;
- nivelul înalt al drepturilor de import care urmează a fi achitate;
- nerespectarea restricțiilor sau cotelor;
- plățile sunt efectuate în diferite valute;
- costul și tipul transportului nu corespund valorii mărfurilor;
- exportul sau livrarea este dintr-o țară off-shore.

#### **4. Indicatori de risc ce țin de cantitatea, greutatea și volumul mărfurilor:**

- greutatea declarată depășește proporțiile volumului;

- cantitatea bunurilor este neproportional de mare în raport cu activitățile și necesitățile companiei;
- greutatea brutto declarată și specifică unui gen de marfă nu corespunde importului de mărfuri similare;
- tipul mărfurilor (în cazul în care acestea pot fi mărfuri de acoperire sau pot fi folosite ca mijloace de tănuire a obiectelor de contrabandă);
- mărfuri restricționate sau interzise;
- destinația mărfurilor este incertă;
- mărfurile încărcate în vrac sau neglijent.

În scopul aplicării principiilor analizei de risc în procesul controlului vamal, asigurării implementării depline și directe a indicatorilor de risc de către colaboratorii vamali, mării depistărilor și cazurilor de fraudare a legislației vamale, precum și pentru identificarea unor noi indicatori prin dispoziția Serviciului Vamal nr. 338-d din 15.09.2010 au fost desemnate persoanele responsabile de analiza de risc în cadrul birourilor vamale, iar prin ordinul Serviciului Vamal nr. 362-o din 08.10.2010 a fost aprobată Instrucțiunea privind activitatea responsabililor de analiza de risc din cadrul birourilor vamale.

Crearea unui sistem modern de administrare a riscurilor va asigura efectuarea unui control vamal adecvat, bazat pe redistribuirea optimală a resurselor Serviciului Vamal pe direcțiile cele mai importante și prioritare ale activității organelor vamale în vederea prevenirii și combaterii următoarelor încălcări ale legislației vamale a Republicii Moldova:

- încălcări sistematice;
- legate de eschivarea de la achitarea drepturilor de import/export și altor impozite în mărime considerabilă;
- care subminează competitivitatea producției producătorilor autohtoni;
- care lezează alte interese importante ale statului, ocrotirea și asigurarea respectării cărora ține de competența organelor vamale.

S.A.R. urmează să devină una dintre componentele de bază în concordarea procedurilor controlului vamal în Republica Moldova cu criteriile de calitate a administrării vamale, prevăzute de standardele Organizației Mondiale a Comerțului.

## BIBLIOGRAFIE

1. Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova privind „Concepția sistemului de administrare a riscurilor în Serviciul Vamal”, nr. 1144 din 03.11.2005.
2. Ordinul Serviciului Vamal cu privire la Instrucțiunea privind activitatea responsabililor de analiza de risc din cadrul birourilor vamale, nr. 362-o din 08.10.2010.
3. Dispoziția Serviciului Vamal privind „Lista indicatorilor de risc” nr. 115-d din 24 martie 2010.
4. UNCTAD Trust Fund on Trade Facilitation Negotiations1 Technical Note No. 12 (Risk management in Customs procedures).

# MODERNIZAREA SISTEMULUI DE ASIGURĂRI SOCIALE AL REPUBLICII MOLDOVA

**Ludmila VASILIEV,**  
*masterandă, Academia de Administrare Publică  
 de pe lângă Președintele Republicii Moldova*  
**Oleg FRUNZE,**  
*doctor în economie, conferențiar universitar,  
 Academia de Administrare Publică  
 de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

## SUMMARY

*This article points out the reforms took in the state system of social insurance of Republic of Moldova. Have been mentioned the reforms realised in the system of administration and managing of stat social insurance of Republic of Moldova.*

**Key words:** *the state system of social insurance, pension's reform, organization, management, Notional Social Insurance House (NSIH).*

Una dintre caracteristicile economiei dezvoltate o constituie sistemul eficient de protecție socială, ca parte componentă importantă fiind sistemul de asigurări sociale. Sistemele naționale de asigurări sociale s-au format sub influ-

ența tradițiilor și particularităților evoluției economice, sociale, politice și culturale.

Un sistem de protecție socială eficace nu reprezintă doar o necesitate de ordin moral și politic, ci și una de ordin economic. De aceea, asigurarea socială reflectă, în primul rând, o protecție socială capabilă să asigure individului posibilitatea traversării perioadei în care acesta se confruntă cu greutăți sociale.

Nivelul de dezvoltare socială a unui stat este apreciat după gradul de protecție socială a cetățenilor. Sistemul public de asigurări sociale reprezintă un sistem de măsuri cu caracter economic, juridic, social și organizatoric, între-prinse de stat în scopul garantării unei vieți decente a cetățenilor inapți de muncă și celor cu venituri mici.

*Casa Națională de Asigurări Sociale* este o instituție publică autonomă a puterii executive de nivel național, responsabilă pentru administrarea și gestionarea sistemului public de asigurări sociale în Republica Moldova.

Reformele sociale promovate în Republica Moldova sunt orientate spre asigurarea dezvoltării continue a prevederilor constituționale (art. 47) prin aplicarea lor în normele legale naționale. O dovadă în acest sens este Strategia reformei sistemului de asigurare cu pensii adoptată prin Hotărârea Parlamentului nr. 141-XIV din 23 septembrie 1998, Legea cu privire la pensiile de asigurări sociale de stat nr. 156-XIV din 14 octombrie 1998, precum și Legea cu privire la sistemul public de asigurări sociale nr. 489-XIV din 8 iulie 1999.

Dreptul la asigurări sociale este garantat de stat și se exercită, în condițiile legii, prin sistemul public de asigurări sociale. Garantarea de către stat a protecției sociale a cetățenilor, ca urmare a producerii unor evenimente sociale (denumite riscuri sociale) cum ar fi boala, maternitatea, invaliditatea, bătrânețea, accidentul de muncă și boală profesională, decesul, șomajul, este obiectivul principal al sistemului public de asigurări sociale.

Tendențele majore în sistemul de asigurări sociale din țările dezvoltate, care pot fi luate în considerare la **modernizarea sistemului de asigurări sociale** din Republica Moldova, sunt:

- cuantumul contribuțiilor de asigurări sociale achitate de angajatori, în majoritatea țărilor dezvoltate, depășește mărimea contribuțiilor de asigurări sociale achitate de salariați;

- în majoritatea țărilor dezvoltate, salariații sunt implicați (obligatoriu) în plata contribuțiilor;

- mărimea contribuțiilor de asigurări sociale alocate direct de către salariați (contribuțiile individuale) sunt plafonate;

- indexarea pensiilor se efectuează în mod diferit, dar se observă o tendință de trecere către formula elvețiană de indexare (*participă atât factorul creșterii prețurilor de consum, cât și factorul creșterii salariului*).

CNAS merge conștient pe calea *modernizării activității sale și tinde spre nivelul standardelor internaționale*.

Reformarea sistemului de pensii în Republica Moldova (*Legea cu privire la pensiile de asigurări sociale de stat nr. 156-XIV din 14.10.98*) prevede:

- *majorarea pe etape a vârstei de pensionare și a stagiului de cotizare necesar pentru obținerea pensiei pentru limită de vârstă în mărime deplină*. În anul 2003, prin legislație, *a fost stabilit mecanismul de indexare anuală a pensiilor*;

- transferarea treptată a obligațiilor de plată a contribuției de asigurări sociale de stat de la angajator spre angajat. Prin urmare, anual, mărimea contribuției angajatorului s-a redus cu 1%, în timp ce mărimea contribuției individuale s-a majorat cu 1%. *Obiectivul principal urmărit prin redistribuirea treptată a tarifului de asigurări sociale de la angajator la angajat este diminuarea poverii fiscale pentru angajator, care va avea drept rezultate majorarea mijloacelor pentru reinvestiții*. La fel, un efect pozitiv al redistribuirii *pentru angajat* este creșterea ponderii contribuțiilor individuale, ca urmare acumulându-se mai multe mijloace pentru viitoarea pensie. Astfel, începând cu anul 2004 (*până în anul 2009*), contribuția individuală a salariaților crește cu 1 %, iar cea a angajatorilor se reduce cu un 1%.

În țările Uniunii Europene principala sursă de venituri *pentru plata pensiei publice de bătrânețe și a pensiei de urmași* sunt contribuțiile plătite de *persoanele asigurate* (salariați, persoane autoangajate etc.) și de *patroni*. Practica relevă că există 2 categorii de contribuții și anume: a) *contribuții distincte* pentru asigurarea cu pensii pentru limită de vârstă și pentru pensii de urmaș: în Danemarca, Germania, Grecia, Franța, Italia, Luxemburg, Olanda, Austria, Finlanda și Suedia; b) *contribuții globale* pentru mai multe componente ale securității sociale, *inclusiv pentru pensii*: în Belgia, Spania, Portugalia, Irlanda și Regatul Unit.

Întru asigurarea realizării continue a obiectivelor CNAS este oportun și necesar să fie menținută și în continuare orientarea spre dezvoltarea și promovarea celor mai *eficiente* soluții și aplicarea în practică a performanțelor altor state în domeniul asigurărilor sociale.

## BIBLIOGRAFIE

1. *Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2011 nr. 54-XVIII din 31 martie 2011*, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 63-64 din 20.04.2011, pag. 51-61.
2. *Legea privind pensiile de asigurări sociale de stat nr. 156-XIV din 14 octombrie 1998*, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 42-44 din 12.03.2004, pag. 31-43.
3. *Legea privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489-XIV din 8 iulie 1999*, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 1-4/2, din 06.01.2000.
4. *Coordonarea și reglementarea internațională a asigurărilor sociale*, OMM, pag. 32-34.
5. *Raportul Social pe anul 2009*, Chișinău, 2010, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, pag. 208.

# ROLUL CULTURII ORGANIZAȚIONALE ÎN PROMOVAREA MANAGEMENTULUI CUNOAȘTERII

**Ina GORTOLOMEI,**

**consultant principal, Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor  
al Republicii Moldova, masterandă, Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

**Veronica BUTNARU,**

**master, lector superior universitar,  
Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

## SUMMARY

*A process of organisational change has accompanied managerial reforms in the public sector and is oriented towards the development of a post-bureaucratic organisational culture. However, there remains a limited empirical understanding of culture in public organisations. Contributes to an understanding of organisational culture in the public sector through survey research that analyses culture by reference to the competing values of internal/external orientation and control/flexibility. Suggests, however, that public sector organisations continue to emphasise the values of a bureaucratic or hierarchical organisational culture.*

**Key words:** *organisational culture, the human organization, knowledge management.*

Cultura organizațională este o sursă de potențialități, expresia unei capacități colective. Ea este o resursă pentru indivizi, pentru grupurile din organizație și pentru organizație în ansamblul său. Cultura poate fi mai mult decât un context sau o forță, ea poate fi o bază pentru management. Prin creșterea responsabilității și atașamentului în muncă al personalului ea poate furniza o bază solidă pentru ameliorarea serviciilor și a întregii evoluții strategice, prezentând interes pentru management care permite creșterea șanselor de a fi eficienți prin intervenții la mai multe niveluri:

- în creșterea gradului de cunoaștere a realității organizației: înțelegerea climatului social, analiza meseriilor, auditul sistemelor de evaluare a activității și controlul gestiunii nu sunt singurele care trec prin filtrul culturii;

- în alimentarea reflecțiilor strategice, ameliorând diagnosticul și punerea sa în aplicare. În acest sens ea permite testarea pertinentei deciziilor asupra selecției a ceea ce are șanse de reușită;

- în lărgirea câmpului de analiză a situațiilor pentru manager și în incitarea sa la explicarea funcționării organizației înainte de a o schimba. Cultura întărește principiile inteligenței și raționalității în organizație: aceasta nu înseamnă a te feri de schimbare, ci a-i cunoaște bine efectele;

- în aducerea, în plan etic, a unui cadru stimulativ pentru manager. În mod cert managerul ca persoană va dezvolta propria sa analiză asupra faptelor, dar cultura este o contrapondere colectivă constând în ansamblul valorilor pe care grupul le-a constituit și de care el trebuie să țină cont.

Cultura organizațională a devenit o preocupare serioasă a cercetătorilor, mai cu seamă începând cu anii '80 ai secolului trecut, datorită „extrapolării” analizei efectuate asupra „miracolului japonez”. S-a constatat, în urma extinderii studiilor, că fiecare firmă funcționează sub influența, directă sau indirectă, a unor factori legați de resursa umană și care joacă un rol hotărâtor în calitatea și eficiența rezultatelor obținute, în flexibilitatea activității și capacitatea organizației de adaptare la noile schimbări.

Cunoașterea funcțiilor culturii organizaționale constituie baza sesizării și valorificării importanței majore pe care o are pentru fiecare organizație. Rezumativ, punctăm în continuare importanța culturii organizaționale pentru organizație, în contextul promovării managementului resurselor umane de tip profesionist bazat pe *managementul cunoașterii*:

- cultura organizațională permite identificarea și descrierea a numeroase elemente reale, de natură umană din viața organizației, cu mari implicații asupra desfășurării și rezultatelor activităților încorporate, care nu erau luate în considerare prin abordările manageriale clasice;

- cultura organizațională implică prin natura sa o abordare umană managerială foarte concretă, ce are în vedere toți salariații organizației;

- abordarea culturii organizaționale în toată complexitatea sa facilitează identificarea și combaterea conduitelor organizaționale ilicite, din păcate cu o răspândire relativ frecventă în organizație.

Deși multe organizații au sisteme și procese similare, fiecare organizație este unică în felul său. Unicitatea rezultă din cultura organizațională care se dezvoltă pe durata existenței organizației și care influențează membrii ei, dar este,



la rândul său, influențată de aceștia. Într-o organizație care învață dezvoltarea personală este la fel de valoroasă ca și dezvoltarea organizației în sine, în care rolurile individuale sunt recunoscute și apreciate. Acest tip de organizație creează spațiul necesar pentru dezvoltarea individuală intelectuală și inovare prin sisteme și procese, pentru dezvoltarea emoțională prin cultură și sentimentul de apartenență la un anumit grup, ca și pentru dezvoltarea operațională prin realizările eficiente obținute și succesul organizației.

Apartenența unui individ la o organizație care învață nu conduce neapărat la dezvoltarea proprie și la a deveni "un om mai bun pentru organizație". Organizația creează mediul de învățare continuă, conexiuni între indivizi și grupuri, împărtășirea experiențelor și încurajarea inovării și oferă o viziune. Individul are de ales între a profita de oportunitățile oferite și a obține rezultate eficiente ale muncii sale, de a contribui la dezvoltarea organizațională și prin ea – dezvoltarea comunității sau a se limita în a fi eficace strict în limitele atribuțiilor sale. Considerăm că, în general, inconștient, indivizii învață odată cu organizația.

Managementul cunoașterii poate fi definit ca un demers, orientat strategic, de motivare și facilitare a angajării membrilor organizației în dezvoltarea și utilizarea capacităților lor cognitive, prin valorizarea, subordonată obiectivelor sale de ansamblu, a surselor de informații, experienței și abilităților fiecăruia dintre ei.

Pe baza cercetărilor lui Nonaka și Takeuchi vizând elaborarea unei tipologii a normelor de cunoaștere organizațională, în literatura domeniului s-a propus preluarea unei distincții sesizate inițial de epistemologul Polanyi: cea între cunoașterea explicită (articulată), care este formalizabilă, accesibilă și comunicabilă, pe de-o parte, și cunoașterea implicită (tacită), care este subtilă, profund personalizată, neformalizată și difuz prezentă în contextul organizațional. Unele atribute suplimentare, propuse de Hedlund, sunt redată în tabelul 1.

**Tabelul 1: Tipologia formelor cunoașterii organizaționale**

Forme de cunoaștere organizațională	Niveluri de manifestare a comportamentului organizațional		
	Individ	Grup	Organizație
<b>Cunoaștere articulată (explicită)</b>	- calificări profesionale; - memorii permanente	- proiecte; - reguli de cooperare	- structura organizațională; - norme și proceduri de lucru; - colecții de informații și cunoștințe
<b>Cunoaștere implicită (tacită)</b>	- experiențe personale; - dimensiunea informală a funcționării organizației	- reprezentări comune. - hărți cognitive	- valori ale culturii organizaționale; - "spiritul de corp"

Sursa: Hedlund, G., *A model of knowledge management and the N-form corporation*.  
*Strategic Management Journal*, 15, 1994 (summer special issue), p. 73-90.

În funcționarea lor, organizațiile își construiesc reprezentări despre propria lor stare de cunoaștere; ele se confruntă cu provocarea de a găsi modalități de valorificare a ceea ce știu, dar și cu constatarea paradoxală că nu sunt întru totul conștiente de ceea ce știu, și nici de ceea ce nu știu.

În organizațiile existente, vectorul transformator principal este promovarea, pe principiul incubării locale sau al evoluției generalizate, a practicilor caracteristice societății cunoașterii; soluția complementară este crearea de organizații noi, special concepute în acord cu valențele acestui tip de societate.

Intervenția se cere susținută în mod coerent pe mai multe planuri:

*Planul educațional:*

- dezvoltarea, la membrii organizației a competențelor de concepție, de lucru în regim informatizat, precum și de gestionare inteligentă a activelor intangibile, conform specificului lor ireductibil la cel al clasicelor active tangibile;
- profesionalizarea de roluri individuale legate de funcționarea bazată pe cunoaștere a organizațiilor (producători de conținuturi și tehnologii digitale, administratori de platforme de lucru virtuale, ingineri de cunoștințe, formatori de competențe etc.).

*Planul culturii organizaționale:*

- asumarea, de către membrii organizației, a unei *etici a legitimității responsabile* în raporturile și acțiunile lor referitoare la cunoaștere; o asemenea etică se opune, principal, exclusivismului individualist și este deschisă interactivității partenariale; la scara unor asemenea organizații, ca și a ansamblului societății cunoașterii, civilizația se va releva ca abilitate și disponibilitate a membrilor lor de a conlucra în mod transparent și echitabil;

- centrarea comportamentelor individuale și colective pe *valorile spiritului de comunitate a profesioniștilor*, ale cunoașterii dreptului la identitate intelectuală și primatului pertinentei conceptuale ca surse de influență în organizație.

*Planul intervenției manageriale:*

- asimilarea și extinderea *practicilor manageriale de generație avansată*, inclusiv a celor specifice managementului

cunoașterii;

- adoptarea, de către factorii de conducere, a *stilului de intervenție nondirectiv*, orientat către facilitarea și articularea acțiunii profesioniștilor.

Enumerarea de mai sus arată că în prezent se dispune de o gamă de soluții manageriale suficientă pentru a face posibilă operaționalizarea conceptului de organizație bazată pe cunoaștere; aplicarea lor presupune discernământ în alegere, consecvență în efortul de învățare și receptivitate în a sesiza și asimila avantajele lor.

Organizațiile bazate pe cunoaștere sunt susceptibile ca, în virtutea culturii lor specifice, să promoveze în societate valoarea pertinentei conceptuale ca sursă de influență, precum și o etică a legitimității responsabile în comportamentele și relațiile actorilor sociali.

## BIBLIOGRAFIE

1. Câmpeanu-Sonea, Eugenia; Osoian, C. L. *Managementul resursei umane. Recrutarea, selecția și dezvoltarea profesională*, Editura Presa Universitară Clujană, Cluj-Napoca, 2004.
2. Filip, F. G., Dragomirescu, H., *Sisteme de asistare inteligentă a activității manageriale*. Editura Economică, București, 2001, p. 237-254.
3. Hedlund, G., A model of knowledge management and the N-form corporation. *Strategic Management Journal*, 15, 1994 (summer special issue), p. 73-90.

# ROLUL EVALUĂRII PERFORMANTELOR PROFESIONALE ALE FUNȚIONARILOR PUBLICI DIN CADRUL INSPECTORATULUI ECOLOGIC DE STAT DIN MOLDOVA

**Elena DRAGALSCHI,**

*șef secție resurse umane Inspectoratul Ecologic de Stat din Moldova,  
masterandă, Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

## SUMMARY

*Performance evaluation is a necessary and beneficial process, which provides annual feedback to staff members about job effectiveness and career guidance. The performance review is intended to be a fair and balanced assessment of an employee's performance. Performance evaluation is most effective when employees are actively involved in open discussion about their own performance expectations and about how they are doing in meeting those expectations. The primary purpose of Performance Evaluation is to provide an opportunity for open communication about performance expectations and feedback. Most employees want feedback to understand the expectations of their employer and to improve their own performance for personal satisfaction. They prefer feedback that is timely and given in a manner that is not threatening.*

**Key words:** *management, public administration, employees, employee involvement, performance evaluation, feedback.*

Edificarea unui stat modern și prosper, în care acțiunile Guvernului au un impact benefic asupra societății, presupune funcționarea în cadrul administrației publice centrale a unui proces decizional coerent. Eficientizarea acestui proces în cadrul Guvernului implică atât introducerea unui sistem administrativ durabil al Guvernului, cât și a unui sistem efektiv de elaborare a politicilor publice.

Un sistem eficient de management al performanței se focalizează pe succesul fiecărui angajat. Îi oferă suficient sprijin astfel încât acesta să știe ce așteaptă organizația de la el în termeni de performanță. Oferă suficientă flexibilitate astfel încât abilitățile și potențialul angajatului sunt valorificate. În același timp, oferă suficient control, astfel încât angajatul să înțeleagă scopurile organizației, ce încearcă aceasta să realizeze și cum munca lui contribuie la aceste scopuri.

Reglementarea în bază de performanță prevede specificarea rezultatelor sau a obiectivelor preconizate și nu a mijloacelor prin care acestea trebuie să fie realizate. Performanța poate fi impusă prin autoreglementare. De aceea, gradul de intervenție a statului este redus. Firmele și persoanele individuale pot alege singure procesul prin care vor respecta legea. Reglementarea se concentrează asupra rezultatelor sau a produselor și nu asupra resurselor.

În Republica Moldova, cercetătorii în domeniu doar se apropie de conceperea problemei resurselor umane și importanța acesteia pentru sistemul administrației publice. Decalajul a derivat din influența puternică a sistemului totalitar, adaptarea lentă la schimbări, evaluarea sub nivel a rolului resurselor umane în sistemul administrației publice.

Evaluarea performanțelor funcționarului public se realizează prin evaluarea a două componente:

1. *Evaluarea gradului de atingere a obiectivelor* și de implementare a celor mai importante activități pe parcursul anului precedent. Evaluarea respectivă se face indirect, prin evaluarea următoarelor aspecte: cunoașterea și aplicarea regulamentelor și practicilor; realizarea sarcinilor oficiale; încadrarea în timp; calitatea realizării sarcinilor; organizarea activității. Pentru fiecare dintre aceste criterii funcționarului public i se dă o notă. Metodologia recomandă stabilirea a trei obiective și, cel mult, 6 activități-cheie.

2. *Evaluarea abilităților individuale* ale funcționarilor publici (creativitatea, spiritul de inițiativă și interes; capacitatea de a lucra în echipă; abilitatea de a lucra sub presiune; abilitățile de comunicare). Abilitățile individuale sunt enumerate în fișa de evaluare și nu pot fi modificate.

După ce se evaluează toate obiectivele și abilitățile individuale, conducătorul imediat superior face o evaluare generală a performanțelor funcționarului public (de la 1 la 4, unde 4 este "excelent").

Evaluarea se face în cooperare între evaluator și funcționarul care urmează să fie evaluat. Cel din urmă completează anumite secțiuni din "Fișa de evaluare", pe care o prezintă evaluatorului, care o completează cu punctajul și descrierile necesare. Apoi rezultatele sunt discutate de cei doi, aceștia încercând să obțină un consens privind rezultatele evaluării și obiectivele pentru anul următor. Discuția se consideră un pas important având ca scop evitarea plângerilor ulterioare care pot să parvină. Doar 1.7% din contestații înregistrate de ASP țineau de rezultatele evaluării performanțelor.

Obiectivele pot fi în principiu revizuite pe parcursul anului; regulamentul prevede ca părțile să realizeze evaluarea și discuțiile privind performanțele pe perioada de evaluare, dar regulamentul este vag în acest aspect și în practică noi nu avem o revizuire formală a obiectivelor.

Scopul evaluării performanțelor profesionale constă în îmbunătățirea performanței organizaționale prin aprecierea performanțelor profesionale individuale și dezvoltarea competențelor profesionale și personale ale funcționarilor publici.

Evaluarea performanțelor profesionale se aplică fiecărui funcționar public din instituțiile publice din Republica Moldova, cu particularitățile prevăzute în Legea nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și în Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarilor publici.

Procesul de evaluare a capacității instituționale în cadrul **Inspectoratului Ecologic de Stat din Moldova** reprezintă o analiză a principalelor probleme de management ale instituției prin prisma a două dimensiuni:

- analiza resurselor ministerului (umane, financiare, de infrastructură) și
- analiza coerenței funcționale a instituției, a capacității acesteia de a-și atinge obiectivele și scopurile sale strategice și de a realiza sarcinile prevăzute de actele normative în vigoare și documentele de politici.

Una dintre problemele principale cu care se confruntă Inspectoratul Ecologic de Stat din Moldova este fluctuația de personal datorită reorganizării și optimizării instituției. În acest context, fluctuația de personal produce costuri. Astfel, costul fluctuației se compune din costuri administrative aferente procedurii de disponibilizare și angajare, costuri directe ale plecării unor angajați și costuri de înlocuire, datorate performanțelor scăzute ale noului angajat în procesul de recrutare-selecție, în perioada de acomodare, de instruirea necesară a noului angajat.

Ținând cont de fluctuația de personal, în cadrul Inspectoratului Ecologic de Stat din Moldova există necesitatea stringentă a elaborării unei strategii de motivare a personalului pe termen lung și instruirii continue a acestuia. Este evident că salarizarea insuficientă reprezintă principala cauză a fluctuației de personal, dar angajații nu exclud posibilitatea unor metode alternative de motivare nonfinanciară. Cei mai mulți sunt interesați de perfecționarea profesională (stagii peste hotare, asigurare cu spațiu locativ prin utilizarea sistemului ipotecar), de creșterea responsabilităților, de perspectiva unei promovări rapide, recunoașterea eforturilor depuse și aprecierea rezultatelor activității lor de către conducere.

Studiind problema eficientizării managementului public din cadrul **Inspectoratului Ecologic de Stat din Moldova** prin implementarea unui management performant al resurselor umane în administrația publică considerăm utile următoarele propuneri:

1. Costurile de elaborare, introducere și gestionare a sistemului de evaluare a performanțelor, în special dacă acesta include și remunerarea în bază de performanțe, trebuie anticipate, și nu subestimate și trebuie să se pregătească resurse financiare și timp suficient pentru introducerea /elaborarea sistemului.

2. La elaborarea sistemului trebuie să se țină cont de cultura administrativă a țării. Dacă această cultură se caracterizează prin "ordine și control", ar fi mai bine de trecut treptat la dialog și cooperare între conducători și subalterni înainte de a introduce sistemul de evaluare a performanțelor și remunerarea în bază de performanțe.

3. Reglementarea procesului de evaluare a performanțelor și consecințele acestuia trebuie să fie precisă, fără ambiguități juridice sau lingvistice pentru că claritatea și transparența sunt de importanță majoră. Trebuie să se permită

și contestarea juridică a rezultatelor evaluării.

4. Elaborarea și aplicarea sistemelor de evaluare a performanțelor să se facă în așa mod încât legitimarea lor să fie dincolo de orice îndoială. Pentru aceasta este nevoie, printre altele, de distribuirea internă echilibrată și corectă a responsabilităților și sarcinilor; negocierea și convenirea asupra obiectivelor individuale cu angajatul, în locul impunerii obiectivelor unilateral de superiori; aplicarea evaluării conform procedurii prestabilite fixate într-un mod clar; posibilitatea contestării rezultatelor evaluării într-o autoritate independentă; suficiente reasigurări că informația obținută în rezultatul exercițiului de evaluare nu va fi utilizată incorect sau în favoarea unor scopuri diferite de cele prevăzute

## BIBLIOGRAFIE

1. Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158-XVI din 04.07.2008, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 230-232/840 din 23.12.2008.
2. Legea privind Codul de conduită a funcționarului public, nr. 25-XVI din 22.02.2008, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 74-75/243 din 1.04.2008.
3. Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarilor publici.
4. Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 1227-XV din 18.07.2002 despre probarea Concepției cu privire la politica de personal în serviciul public // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 122-123 din 29.08.2002.
5. Cojocaru, S. Managementul resurselor umane. – Chișinău, AAP, 1997, – 124 p.
6. Matei, A., ș. a. Integrarea managementului resurselor umane în reforma funcției publice. – București, Editura Economică, 2001, – 236 p.

# METODE DE ÎMBUNĂTĂȚIRE CONTINUĂ A SISTEMULUI DE MANAGEMENT AL CALITĂȚII

**Andrei CÎRDEI,**  
**administrator IDAL CONGRUP S.R.L., masterand,**  
**Academia de Administrare Publică**  
**de pe lângă Președintele Republicii Moldova**  
**Veronica BUTNARU,**  
**magistru, lector superior universitar,**  
**Academia de Administrare Publică**  
**de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

## SUMMARY

*Japanese management practices succeed simply because they are good management practices. This success has little to do with cultural factors. And the lack of cultural bias means that these practices can be – and are – just as successfully employed elsewhere. Kaizen is both a philosophy and a systematic approach to improving processes. This approach can be learned by everyone and applied everywhere. Lean Management is based on developing people who are problem solvers focused on serving customers and improving performance through waste elimination. Gemba is the Japanese for “actual place” and in business terms it is where you create value for your customers through daily work. Gemba is the place to go for Kaizen.*

**Key words:** management, quality, processes, improvement, the maintenance, Kaizen, Gemba, Lean Management, command and control.

Calitatea este astăzi o cale principală de acțiune pentru realizarea obiectivelor organizației într-un mediu turbulent, speranța obținerii satisfacțiilor așteptate pentru consumatori și domeniu atractiv de investigare pentru cercetători. Setul de bune practici manageriale necesare pentru identificarea zonelor de îmbunătățire continuă a sistemului managerial al calității sunt: mentenanța productivă totală (TPM); Kaizen-managementul îmbunătățirii continue; Gemba – Kaizen – arta de a conduce cu bun-simț; Lean management/thinking.

Filozofia îmbunătățirii continue este de nivelul managementului strategic bazat pe calitate continuă, care are două funcții top: mentenanța și ameliorarea continuă a sistemului.

**Mentenanța**, în conformitate cu standardul european EN 13306, se referă la „combinația tuturor acțiunilor tehnice, administrative și manageriale pe durata ciclului de viață al unui echipament având rolul de a-l menține sau de a-l repune într-o stare în care poate executa funcția dorită”. Activitățile de mentenanță includ: inspecție, încercare, măsurare, înlocuire, reglare, detectarea defectiunilor, înlocuire, curățare care se raportează la activitățile legate de

menținerea standardelor de funcționare și de respectarea acestor standarde obținute prin formare și disciplină liber consimțită.

**Ameliorarea continuă** (în japoneză - **“Kaizen”**) înseamnă un proces la care participă toată lumea în cadrul organizației – funcționari și salariați. *Filozofia Kaizen* presupune că tot modul nostru de viață organizațională, socială și particulară poate deveni obiectul unor eforturi continue pentru ameliorare, pentru îmbunătățire. În esență, metoda Kaizen se bazează pe o gândire filozofică concentrată pe observație, care definește rolul managementului în permanentă promovare și implementare a micilor îmbunătățiri (politica pașilor mărunți), care nu implică resurse financiare, ci, din contra, o minte deschisă, dorința de îmbunătățire și de schimbare/transformare, de observare și de urmărire a datelor statistice ale calității.

În SUA și Europa, se utilizează metode similare, dar bazate pe principiul “o idee bună contra unui bonus bun!”, se poate face și o diferență între resursele alocate în cazul sistemelor de management tradițional și cele necesare sistemului de management Kaizen: în primul caz, organizațiile nu prea găsesc resurse pentru dezvoltare, în cadrul sistemului de management orientat spre îmbunătățire continuă, resursele stau chiar în organizație. Cu alte cuvinte, resursele sunt chiar oamenii, investiția se face în oameni și în dezvoltarea lor.

Metodologia Kaizen include executarea de schimbări și monitorizarea rezultatelor, apoi ajustarea. Planificările pe scară largă și orarele de proiect extensive sunt înlocuite cu experimente mai mici, care pot fi adaptate rapid, după cum o cer noile îmbunătățiri. Majoritatea managerilor de top cred că acțiunea are loc în propriul birou, dar acest lucru este greșit, “managerii ar trebui să fie tot timpul acolo unde se întâmplă lucrurile”, este de părere profesorul Masaaki Imai, fondatorul Institutului Kaizen.

De obicei, rezultatele efective după adoptarea principiilor Kaizen (totul se poate și trebuie îmbunătățit; nu critica, sugerează o îmbunătățire; nu trebuie să treacă nici măcar o zi fără îmbunătățire; dacă ceva funcționează, gândește cum o poți face să funcționeze mai bine) se pot vedea după șase luni sau un an.

**Gemba Kaizen** – *Arta de a conduce cu bun-simț*. În japoneză Gemba înseamnă locul unde se desfășoară evenimintele. Considerăm *Gemba* ca fiind locul cel mai important din organizație. Aici trebuie ca managerii să-și petreacă cel mai mult timp, deoarece acesta este locul unde se adaugă cel mai mult valoare. Problemele și neregulile pot fi analizate și eliminate din *Gemba*, nu de la birou. *Gemba* este locul unde s-a desfășurat acțiunea. În toate întreprinderile, trei activități principale sunt direct legate de obținerea de beneficii: cercetarea-dezvoltarea, producția și vânzările. Fără aceste activități întreprinderea nu poate exista. În sens larg, *Gemba* înseamnă locul unde se desfășoară aceste trei activități principale și se bazează pe cinci reguli de aur:

- în cazul deviațiilor și neregulilor du-te mai întâi în *Gemba*. Acolo unde se desfășoară acțiunile ;
- analizează lucrurile reale, precum utilajele, materialele, anomaliile, scurgerile, riscurile de securitate;
- introducerea imediată a măsurilor preliminare la locul respectiv-afectat;
- eliminarea cauzei problemei;
- crearea standardelor pentru prevenirea problemelor.

În conducerea *gemba*, agenții de contact joacă un rol-cheie pentru menținerea și ameliorarea standardelor și realizarea celor trei cerințe pentru produs: Calitate, Cost, Timp /Termen (CCT).

Pentru a menține în *gemba* toată structura de grup din managementul organizațional, trebuie să fie un personal mândru. Muncitorii/salariații trebuie să fie stimulați pentru a îndeplini rolul lor, pentru a simți mândria muncii lor și a aprecia contribuția pe care ei o aduc la întreprinderea lor și societății în general. A genera sensul unei misiuni, mândria muncii bine făcute face parte integrantă din conducerea *gemba*.

**Lean Management** este numele sistemului de producție care produce „mai mult cu mai puțin”, fiind cunoscut și ca „fabricație suplă” sau „producția fără pierderi”, adică „producția cu costuri minime”. *Lean Management* este o filozofie de producție care determină reducerea duratei de la comanda clientului până la expedierea produsului, prin micșorarea continuă a pierderilor. Există multe definiții ale acestui concept, precum:

- *“o filozofie de producție care reduce timpul de la comanda clientului până la livrarea produselor, prin reducerea pierderilor (a activităților care nu adaugă valoare produsului)”*;
- *“o abordare în echipă, pentru identificarea și eliminarea pierderilor (activități care nu adaugă valoare produsului) prin îmbunătățirea continuă a fluxului de producție realizat la cererea clientului, ce tinde spre perfecțiune”*.

Procesele interne în *Lean Management* trebuie analizate din punctul de vedere al valorii adăugate și al pierderilor:

- a) valoarea adăugată: orice activitate ce determină creșterea valorii sau utilității produsului sau serviciului cerut de piață, adică activitățile pentru care un client este dispus să plătească;

- b) pierdere (valoare nonadăugată): orice activitate ce nu adaugă valoare produsului sau serviciului, adică “ceea ce mărește COSTUL produsului fără să adauge VALOARE” pentru client. Aceste activități trebuie eliminate, simplificate, reduse sau integrate.

Pierderile în *Lean Management* au fost grupate inițial în 7 categorii:

- a) **supraproducția**: fabricația de produse înainte de a fi cerute de client (pe stoc) sau procesarea de informații care nu sunt necesare (de ex., produse și formulare sau date care nu au fost cerute sau nu sunt analizate de nimeni);

b) **timp pierdut pentru a aștepta ceva:** lipsa unor scule, materiale, informații la momentul necesar sau așteptarea pentru prelucrarea unui lot mare din care clientul cere doar două produse;

c) **transport inutil:** mutări / transferări inutile ale produsului, persoanei sau a informației în sau din magazii sau între procese, pe distanțe prea lungi;

d) **procesare inutilă:** a produce un anumit nivel de calitate cu mai multe operații decât sunt necesare pentru a îndeplini cerințele clientului, utilizarea de echipamente sau scule sofisticate când cele simple ar fi fost suficiente, a prelucra informații într-un mod mai complicat decât cel uzual, a avea ședințe mai lungi cu personalul decât durata programată;

e) **stocuri inutile:** menținerea stocurilor materiale, producție neterminată sau produse finite la un nivel în exces, pentru a compensa greșelile de execuție sau alte pierderi din timpul proceselor; neutilizarea întregii capacități productive a personalului, creativitatea și puterea de gândire;

f) **mișcări inutile:** apar când nu există preocupări pentru ergonomie – mișcări suplimentare pentru a pune/lua un obiect în/din spațiul de lucru (banc sau birou de lucru) sau neglijență în realizarea succesiunii de mișcări pentru realizarea unei operații;

g) **defecte, corecții, reparații sau reprelucrare:** orice activitate de corectare a greșelilor de proiectare sau execuție detectate după producerea lor.

*Lean Management* nu este o simplă aplicare de diferite tehnici și metode. Acestea funcționează numai dacă sunt combinate cu o anumită mentalitate, care este tipică mai mult pentru companiile japoneze (cooperare, armonie, motivație înaltă). Americanii au introdus conceptul de „reengineering”, cu semnificația de reevaluare globală a întregii activități a întreprinderii și, în special, de schimbare radicală a mentalităților.

În alte culturi există tendința ca, după ce ating un anumit nivel de competență, oamenii să-și întrerupă pregătirea, să nu se mai străduiască să se perfecționeze – și acesta este unul dintre motivele pentru care japonezii au întotdeauna un avantaj în tot ceea ce fac. Ei sunt condiționați din punct de vedere cultural să nu se oprească niciodată din pregătire.

## BIBLIOGRAFIE

1. Băleanu Cristian. Managementul îmbunătățirii continue, Editura Expert, București, 1996.
2. Feigenbaum Val Armand. Tendințe ale calității în noul mileniu, Tribuna Calității, nr. 2/2002, pag. 13-19.
3. Mitonneau Henri. O nouă orientare în managementul calității: șapte instrumente noi, Editura Tehnică, București, 1998.

# PROBLEMELE FOLOSIRII EFICIENTE A FONDULUI FUNCICIAR ÎN REPUBLICA MOLDOVA

**Ion BARBAROȘ,**  
master, doctorand,

**Universitatea Agrară de Stat din Moldova**  
**Nadejda NAZAR,**

**doctor în economie, lector superior universitar,**  
**Universitatea Agrară de Stat din Moldova**

Scopul fiecărui agent economic, inclusiv în sectorul agrar, îl constituie obținerea rezultatelor cât mai înalte. Eficiența economică exprimă sistemul de raporturi dintre efectele economice și cheltuielile totale pentru obținerea acestora. Prin efectul activității economice, în cele mai dese cazuri, se înțelege profitul obținut. Dar numai efectul nu exprimă complet raționalitatea activității economice. Eficiența economică exprimă raportul dintre efect și efort. Asigurarea eficienței economice a activității firmelor se impune astăzi ca o tendință dominantă a oricărui consum de resurse, a oricărei activități ca baza necesară de asigurare a creșterii economice.

Valoarea fondului funciar ca un mijloc de producție urmează să fie cuantificat prin evaluarea lui. Criteriul pentru evaluarea economică a fondului funciar, valoarea sa ca un mijloc de producție este profitul net. În evaluarea economică a terenurilor agricole este necesar de a lua în considerație diferențele profitabilității a diferitelor terenuri de pământ arabil datorită diferențelor de calitate a solului.

Printre principalele motive care împiedică exportul de produse agricole, este necesar să se distingă trei componente principale: infrastructură, stabilirea prețurilor și cerințele față de calitățile produsului realizat. Primul indicator presupune absența în Republica Moldova a bazei tehnico-materiale de colectare, prelucrare și stocare a produselor



agricole, condițiile de transport și de tranzit, în conformitate cu cerințele internaționale. A doua componentă reflectă lipsa de contract stabil și pe termen lung, lipsa posibilității de a furniza ambalajul necesar al mărfurilor, neglijarea experienței de management în stabilirea prețurilor la produsele agricole de pe piețele externe. Și, în sfârșit, a treia componentă o constituie produsul realizat.

Din moment ce 68% din suprafața totală a plantațiilor pomicole din țară este ocupată de livezi de mere, au fost studiate soiurile de vară și de iarnă de meri din zona de nord a Republicii Moldova. Din indicatorii de eficiență economică a fondului funciar au fost luați și examinați doi indicatori: productivitatea plantațiilor și profitul net din realizarea fructelor.

Cele mai productive în anii studiați au fost soiurile de iarnă de mere în firme specializate pentru creșterea fructelor de noi soiuri, pe toți anii de studiu. Valoarea medie a indicelui examinat a variat de la 17,4 t / ha pînă la 33,4 t / ha în perioada anilor 2006-2009, și semnificativ mai mare decât media națională cu 4,22 t / ha.

Cu toate acestea, nu la toate soiurile noi omologate recolta de fructe a depășit soiurile recunoscute, la care productivitatea de mere a constituit 31,8 t / ha. Prin urmare, pentru dezvoltarea în continuare a pomiculturii din țară se recomandă înființarea plantațiilor intensive cu folosirea soiurilor de mere CAMPION, randamentul mediu al căruia s-a ridicat pînă la 33,4 t / ha și soiul SUPER CHEIF, randamentul mediu al căruia a constituit 31,8 t / ha.

Referitor la soiurile de mere de vară, randamentul de toate cele trei soiuri de perspectivă noi introduse – COREALOR, COREMEN, CORESTIN – recolta de fructe a depășit în mod semnificativ nivelul de control și a variat de la 10,4 t / ha pînă la 13,4 t / ha și a depășit media pe țară mai mult de 2 ori.

Profitul net la soiurile de iarnă nou introduse este de asemenea, semnificativ mai mare decât valoarea obținută la soiurile de vară. Indicatorul investigat a variat la soiurile de iarnă de la 87,0 mii lei / ha pînă la 167 mii lei / ha și a fost semnificativ mai mare decât media pe republică, care a constituit în anii respectivi 8,44 mii lei pe hectar. În același timp, profitul obținut în plantațiile cu soiurile CAMPION și SUPER CHEIF, de asemenea, a depășit nivelul de control pe republică.

La soiurile de mere de vară, această cifră a variat de la 31,2 mii lei / ha pînă la 40,2 mii lei pe hectar și a depășit, de asemenea, nivelul de control de la soiurile COREALOR, COREMEN și CORESTIN.

Este necesar de remarcat faptul că profitul net la soiurile de iarnă este mai mare față de indicatorii obținuți la soiurile de vară din cauza unui raport mai rațional între prețul de vânzare și costurile de producție. Considerăm ca obiective de perspectivă a managementului prețurilor pe piețele selectate în Republica Moldova, sunt, în primul rând, următoarele:

- utilizarea mai eficientă a capacității de producție a întreprinderilor și firmelor specializate în domeniul producției agricole, inclusiv a fructelor;
- stimularea producției și a comercializării, a celor mai necesare și solicitate produse agricole;
- dezvoltarea complexă a formelor și metodelor de comercializare a mărfurilor agricole, inclusiv a fructelor în conformitate cu cerințele economiei de piață;
- folosirea experienței țărilor economic avansate, în scopul de a dezvolta și perfecționa politica de prețuri a produselor agricole, inclusiv a fructelor.

În condițiile în care au loc schimbări semnificative, un rol deosebit trebuie atribuit serviciilor de informații. Aceste servicii sunt concepute pentru a furniza operativ informații calitative gospodăriilor și producătorilor de fructe de diferite niveluri și formă de proprietate. Producătorii de fructe necesită, de asemenea, programe periodice de învățământ și perfecționare, în care acestea ar avea posibilitatea de a învăța noi alternative și oportunități în producerea fructelor și a derivatelor lor industrializate.

Desigur, condițiile enumerate mai sus nu acoperă nici pe departe toate criteriile necesare pentru punerea în aplicare a unor politici eficiente în activitatea practică a producătorilor de fructe din republică.

Pentru dezvoltarea eficientă pe termen lung a pieței agroalimentare în Republica Moldova este necesar de a stimula producția și vânzarea de bunuri, în conformitate cu cerințele unei economii moderne de piață, utilizarea deplină a experienței țărilor dezvoltate.

Una dintre cele mai mari probleme ale economiei agricole o constituie menținerea parității prețului la produsele agricole și cele industriale.

Cu dificultăți în atingerea de paritate față de preț, probabil, se confruntă toată țara. Motivul pentru aceasta o constituie diferențele fundamentale în economia agriculturii și industriei. Ele au o influență destul de puternică asupra raportului dintre rata și direcția de modificare a prețurilor produselor industriale și cele agricole.

În primul rând, din cauza sezonieră a producției agricole, inclusiv a fructelor, prețurile din acest domeniu se modifică cu mult mai lent decât nivelul mediu al prețurilor pe țară, inclusiv cele din industrie.

În al doilea rând, gradul ridicat de monopolizare a firmelor industriale care produc bunuri destinate sectorului rural. În același timp, agricultorii își realizează produsele la mai mulți cumpărători.

Anume denaturarea prețurilor constituie o cauză majoră a aprovizionării slabe a pieței interne cu produse alimentare și creșterea prețurilor. Astfel, la obiectele de reglementare de către stat a prețurilor se referă și produsele agricole și cele alimentare. Reglementarea de către stat a prețurilor pentru anumite grupe de mărfuri care sunt cele

mai relevante este o parte importantă a reglementării macroeconomice.

Folosind la rezolvarea problemelor economice a funcției de redistributive a prețurilor, statul asigură participarea lui în redistribuirea venitului disponibil între ramurile și sectoarele economiei naționale, regiunile țării, întreprinderile, grupurile individuale ale populației. Acest lucru este deosebit de important pentru protecția socială a părții vulnerabile a populației.

După părerea noastră, statul ar trebui să participe la procesul de stabilire a prețurilor, în mod direct sau indirect, pentru a proteja interesele întreprinderilor publice și a altor forme de proprietate, care nu sunt în stare să concureze cu producătorii străini de produse similare.

Astfel, necesitatea de influență a guvernului asupra prețurilor servește ca o zonă de reglementare macroeconomică și, în special, se manifestă în următoarele domenii de reglementare de stat:

- menținerea pe piață a mediului competitiv;
- prevenirea monopolizării;
- efectuarea politicilor orientate social;
- impactul asupra raportului optim între prețurile de comerț exterior și al prețurilor pe piața internă.

Mecanismul de influență a statului asupra prețurilor funcționează nu numai la nivel macroeconomic, dar și la cel microeconomic.

Măsurile microeconomice de influență a guvernului asupra prețurilor sunt mai specifice și includ:

- controlul asupra monopolurilor naturale și altele;
- stabilirea prețurilor de bunuri și servicii de mare importanță socială;
- monitorizarea întreprinderilor implicate în poziție dominantă pe piață;
- protecția juridică și judiciară a prețurilor contractuale și a contractului;
- aplicarea accizelor la impozitarea anumitor bunuri;
- subvențiile și subvențiile de preț;
- reglementarea de prețuri și tarife în activitatea economică externă;
- indexarea prețurilor;
- organizarea statisticii prețurilor;
- monitorizarea controlului prețurilor.

Investigațiile efectuate au demonstrat eficiența economică a cultivării soiurilor noi de măr de iarnă CAMPION și SUPER CHEIF și fezabilitatea soiurilor de cultivare și a soiurilor de vară COREALOR, COREMEN și CORESTIN.

Astfel, se recomandă de a continua implementarea a noi plantații intensive de măr cu eficiență foarte sporită pe termen lung cu soiurile enumerate mai sus. Acest lucru va permite în viitor ridicarea nivelului de dezvoltare a pomii-culturii în țară la un nivel modern de calitate și de a asigura piața alimentară din țară și din străinătate cu un astfel de produs necesar și important, cum sunt fructele proaspete și derivatele industrializării lor.

## BIBLIOGRAFIE

1. САМУЭЛЬСОН, П. Экономика. II том. М.: НПО «АЛГОН» ВНИИСИ, 1992, 416 с.
2. FAO, Buletin of statistics (2006-2009). <http://faostat.fao.org/faostat>.
3. ВОДЯННИКОВ, В. Т., ЛЫСЮК, А. И., ГЕВОРКОВ, Р. Л., ХУДЯКОВА, Е. И. Практикум по экономике сельского хозяйства. М.: Колос, 2008, 232 с.

# ABORDAREA STRATEGICĂ A ORGANIZAȚIEI ÎN CONTEXTUL MEDIULUI ECONOMIC ACTUAL

**Svetlana BRADUȚAN,**  
*doctorandă, Academia de Studii Economice din București*  
**Constantin BĂGU,**  
*doctor, profesor universitar*

**1. Introducere.** Funcționarea eficientă pe termen lung a oricărei întreprinderi, creșterea economică și dezvoltarea acesteia sunt determinate de alegerea corectă a reperelor strategice pentru a realiza cel mai bine potențialul capitalului uman și a altor resurse.

Într-o situație actuală extrem de competitivă și în continuă schimbare, firmele nu ar trebui să se concentreze doar asupra stării interne a afacerilor, dar, de asemenea, asupra dezvoltării strategiei de acțiune pe termen lung, care le-ar permite să țină pasul cu schimbările care au loc în mediul extern acestora.

**2. Abordarea strategică a organizației.** Abordarea firmei într-o concepție strategică se concretizează în trei aspecte esențiale:

- desfășurarea activităților firmei pe baza unor strategii economice și politici manageriale cu un anumit grad de fundamentare științifică și formalizare;
- previzionarea activităților firmei prin intermediul unui proces sistematic de planificare strategică și tactică;
- aplicarea strategiilor economice și politicilor manageriale aferente lor prin adoptarea unui sistem eficient de management strategic și tactic.

Numai printr-o abordare strategică a firmei se pot asigura premisele impuse de aplicarea unui sistem performant de management. Astfel, se pot realiza condițiile necesare pentru:

- o bună confruntare cu competitorii, într-un mediu turbulent, în continuă schimbare și imprevizibil;
- satisfacerea într-o măsură sporită a cerințelor specifice ale diferitor clienți, caracterizate prin amplificare, diversificare și individualizare;
- conceperea modificărilor în organizarea structurală și procesuală a firmei, în vederea adaptării ei la noile exigențe ale mediului și competiției economice.

În același timp, o abordare strategică adaptată evoluțiilor din mediul de operare a firmei și din potențialul său intern creează un context productiv capabil să realizeze performanțe funcționale superioare, ca urmare a creșterii eficienței economice și a competitivității generale a sistemului, a asigurării unei imagini mai bune a firmei pe piețele sale și a unei profitabilități ridicate pe termen lung, cu caracter de stabilitate.

*Relevant este cazul companiei McDonald's a cărei rutină a slăbit capacitatea sa de a răspunde la condițiile în continuă schimbare a pieței. La începutul anilor '90 ai secolului trecut, manualul de operațiuni al gigantului fast-food cuprindea 750 de pagini, detaliind fiecare aspect al afacerii de restaurant. Timp de mai mulți ani, concentrarea neobosită a companiei asupra proceselor standard, toate dictate de sediul central, i-au permis să-și extindă formula de succes de pe o piață pe alta, asigurând consistența și eficiența care au atras clienții și i-au îndepărtat pe rivali. Spre sfârșitul anilor '90, compania se afla în impas. Consumatorii căutau mâncare diferită și mai sănătoasă și competitorii ca Burger King și Taco Bell creșteau valoarea prin lansarea unor meniuri noi. McDonald's, de altfel, era lentă în răspunsul la schimbare. Puterea sa istorică – concentrarea îngustă asupra rafinării proceselor sale de producție în masă – s-a transformat în slăbiciune. Permițând ca deciziile referitoare la meniu să treacă prin sediul central, compania a blocat inovarea și a întârziat acțiunea. Propria sa buclă centrală, înlăturată din restaurante și de la clienții săi, a generat o serie de produse ca McPizza, McLean, Arch Deluxe, dar care au eșuat în a-și atinge scopul'.*

**3. Tipologia abordărilor strategice.** În contextul caracteristicilor generale actuale ale mediului, abordarea strategică a întreprinderii se particularizează în funcție de trăsăturile care definesc funcționarea sa în fiecare sector de afaceri al economiei.

De asemenea, există deosebiri între abordările strategice ale întreprinderilor sub raportul conținutului lor și al rațiunilor pe care se bazează, reflectate în gradele diferite de aprofundare, fundamentare și formalizare care le sunt acordate de către factorii de management responsabili. În acest sens, pot fi individualizate trei mari tipuri de abordări strategice.

*I. Abordarea strategică de tip antreprenorial.* Aceasta se întâlnește în întreprinderile mici și mijlocii, mai ales în cele aflate în etapa de demarare a unor noi afaceri, când procesele specifice ei se realizează în cadrul general al întocmirii planurilor de afaceri cerute în astfel de cazuri. Ea poate fi utilizată și în întreprinderile cu o activitate limitată la nivelul unor nișe de piață relativ protejate.

Tipul antreprenorial de abordare strategică presupune stabilirea, detalierea și aplicarea strategiei economice de către managerul întreprinderii respective sau o formă specializată de consultanță.

În general, se urmărește previzionarea activității întreprinderii pe termen mediu, în funcție de potențialul acesteia și contextul concurențial în care se va realiza afacerea. Studiile efectuate în acest sens se caracterizează printr-un nivel relativ redus de aprofundare și fundamentare. Nu există reguli stricte pentru prezentarea strategiei economice și a prevederilor de planificare strategică.

Se asigură prin aceasta menținerea întreprinderii în cadrul anumitor limite ale performanțelor sale, fără evoluții prea spectaculoase. Totuși, în anumite situații favorabile, există posibilitatea realizării unor salturi sesizabile în activitatea economico-financiară a acesteia.

*II. Abordarea strategică de tip adaptiv.* De obicei, ea este specifică întreprinderilor mici și mijlocii care funcționează în sectoare economice relativ stabile.

Principala caracteristică a acestui tip de abordare strategică constă în adaptarea întreprinderii la condițiile favorabile care influențează activitatea sa. Elaborarea și aplicarea strategiei se realizează în pași succesivi, în raport cu prilejurile de dezvoltare care apar în mediu și, în același timp, sunt considerate atractive și abordările din punct de vedere concurențial pentru întreprindere.

Prin aceasta, se urmărește valorificarea anumitor ocazii conjuncturale pe baza unor obiective și orientări strategice fixate pe termene medii sau chiar scurte, fără fundamentări aprofundate și reglementări deosebite. În aceste

condiții, se asigură salturi periodice în activitatea întreprinderii, urmate de intervale relativ mari de menținere a performanțelor aproximativ la același nivel.

**III. Abordarea strategică de tip planificat.** Ea se întâlnește în sistemele manageriale ale întreprinderilor de dimensiuni mari, care își desfășoară activitatea în sectoare dinamice sau supuse unor acțiuni inovaționale intense.

Procesele strategice specifice acestui mod de abordare se definesc printr-un caracter profund științific, rezultat din fundamentarea detaliată a acestora pe baza efectuării de analize și studii detaliate ale potențialului întreprinderii și evoluției mediului în care ea funcționează. Se asigură, astfel, un nivel ridicat de aprofundare și formalizare a strategiilor economice formulate.

Ca urmare, în cadrul lor se stabilesc obiective și orientări strategice pe termen lung, care, de obicei, vizează ansamblul activităților organizației.

Tipul planificat de abordare strategică presupune existența în structura organizatorică a întreprinderii a unui compartiment specializat cu caracter consultativ, de stat major. El reprezintă un ajutor prețios pentru factorii de management ai întreprinderii, în acțiunile lor impuse de procesul complex de fundamentare, elaborare, aplicare și evaluare a strategiilor economice.

Transpunerea în practică a strategiilor stabilite în astfel de cazuri se realizează prin intermediul unor sisteme ample de management strategic și planificare strategică.

Planificarea strategică s-a impus în detrimentul planificării clasice pe termen lung ca urmare a amenințărilor succesive cu care s-a confruntat economia S.U.A. a anilor 1970, determinate de criza energetică, inflația galopantă, concurența japoneză și stagnarea economică în perioada respectivă.

În aceste condiții, firmele nu se mai puteau baza pe previzionarea dezvoltării activităților lor, numai pe realizările anterioare din domeniul producției, vânzărilor și profiturilor, care serveau ca punct de plecare pentru estimările efectuate în acest sens. Aprecierea corectă a potențialului viitor a impus luarea în calcul și a altor factori de caracterizare a competiției economice la nivelul fiecărui domeniu strategic ca, de exemplu, ritmurile de creștere a activității și de extindere a piețelor, poziționarea concurențială a competitorilor, avantajele concurențiale de care ei dispun, imaginea firmelor producătoare ș. a.

În acest context, planificarea strategică devine un proces managerial eficace pentru stabilirea și menținerea permanentă a unor relații viabile între obiectivele, acțiunile și resursele întreprinderii, pe de o parte, și caracteristicile concurențiale ale mediului în care operează, pe de altă parte. Scopul lor constă în asigurarea premiselor necesare pentru adoptarea produselor și proceselor întreprinderii la exigențele mediului și competiției economice, ceea ce-i permite să reziste la eventualele evenimente neprevăzute care pot apărea în sectoarele sale de afaceri și să-și organizeze activitatea pentru realizarea integrală a obiectivelor fixate și satisfacerea corespunzătoare a cerințelor clienților săi<sup>2</sup>.

**3.1. Studiu de caz – Austrian Airlines<sup>3</sup>.** După catastrofa din 11 septembrie 2001, când profitul economic al "Austrian Airlines" a scăzut până la nivelul negativ de 224 mln. euro, compania a trecut la o reorientare strategică totală. La începutul anului 2002, "Austrian Airlines" a declarat:

"...Despre o nouă abordare strategică de grup, a cărei cerință principală este orientarea către costul absolut al tuturor tipurilor de activitate. "Austrian Airlines Group", după înlăturarea structurilor deficitare, va utiliza activ și consecvent posibilitățile pieței... având o poziție avantajoasă pe piață, grupul se va concentra asupra scăderii de cheltuieli și dezvoltarea a două nișe specifice de piață. Aceasta cuprinde zborurile din Vest spre Est, unde compania deține deja o poziție de lider, și dezvoltarea zborurilor profitabile din Austria și înapoi. Această strategie va fi întărită de participarea în alianța "Star Alliance", de eficiența aeroportului din Viena și o defalcare clară a sarcinilor cu ajutorul concepției productive a companiei (Raportul anual, 2002).

Noul plan strategic a devenit un exemplu clasic de strategie adaptată la cerințele mediului extern, părților slabe și puternice ale resurselor și la capacitățile companiei.

Începând reducerea de cheltuieli, "Austrian Airlines" a evaluat toate tipurile sale de activitate și a redus 10% din angajați. Recunoscând faptul că compania este relativ mică (în comparație cu Lufthansa, British Airlines sau Air France), conducerea companiei a ales strategia de concentrare și a stabilit scopul de a domina piața internă (65% din cursele din aeroportul Viena), utilizând posibilitățile tradiționale de poziționare a Vienei – poarta între Europa vestică și estică – poziționare care a devenit mai atractivă după extinderea UE spre Est. Pentru a rezolva inconvenientele cerute de mărimea mică a companiei și limitele pieței interne, "Austrian Airlines" a început să colaboreze mai intens cu alte companii aeriene, în special cu "Star Alliance", "Lufthansa" și "ANA", pentru ca să-și asigure relații care ar putea să înlocuiască lipsa masei critice la nivelul mondial.

Realizând strategia de concentrare, "Austrian Airlines" a dezvoltat agresiv structura sa de curse pe parcursul anului 2002 – perioadă în care majoritatea companiilor reduceau numărul de curse. În 2002 și 2003, "Austrian Airlines" a introdus curse suplimentare în Europa Centrală și de Vest, inclusiv în Poznań (Polonia), Chișinău (Moldova), Riga (Letonia), Skopje (Macedonia), Minsk (Belarusi), Sarajevo (Bosnia) și Baku (Azerbaidjan). În plus, "Austrian Airlines" a suplimentat câteva curse în Europa Occidentală și câteva curse lungi (în Pekin, Osaka, Dubai, Delhi, Libia, Montreal,

Toronto). La sfârșitul anului 2003, "Austrian Airlines" efectua deja zboruri pe mai multe curse decât oricare altă companie aeriană europeană și a reușit să transforme Viena într-un centru înfloritor de călătorii din Vest spre Estul Europei și în afara acesteia.

Spre sfârșitul anului 2003, noua abordare strategică a adus roade: în 2003, venitul companiei a crescut cu 53% în comparație cu anii precedenți.

**4. Concluzii.** În finalul lucrării, vom sublinia faptul că accelerarea cu ritmuri tot mai rapide a progresului științific și tehnologic, consolidarea elementelor neprevăzute și incerte în relațiile externe obligă companiile să se concentreze asupra planificării strategice și a conducerii companiei prin strategie, pentru a-și menține și crește competitivitatea. Elaborarea și implementarea strategiei, care ar putea să răspundă mai bine condițiilor externe în continuă schimbare, a devenit o parte importantă a managementului majorității organizațiilor. Deoarece procesul de management strategic, în condițiile actuale ale mediului economic și, mai ales, ale competitivității, permite conducerii organizației să vadă clar și să conceapă perspectiva viabilității organizației, aceasta va contribui la stabilirea din timp a priorităților sale strategice în fața altor organizații.

În condițiile actuale, abordarea strategică este absolut necesară pentru realizarea cerințelor care definesc înaltă performanță în funcționarea organizațiilor moderne: creșterea eficienței economice, deținerea unei imagini mai bune pe piețe și în domeniile sale de operare, obținerea unor profituri ridicate pe termen lung, cu caracter de stabilitate<sup>4</sup>.

### NOTE

<sup>1</sup> Sull D.N., Why Good Companies Go Bad, Harvard Business Review, New York, July–August, 1999.

<sup>2</sup> Băgu C., Deac V., Strategia firmei, Ed. Eficient, București, 2000

<sup>3</sup> Fahey L., Randall R.M., The portable MBA in strategy, second edition, John Wiley&Sons, New York, 2001

<sup>4</sup> Băgu C., Deac V., Strategia firmei, Ed. Eficient, București, 2000.]

## COSTURILE ȘI BENEFICIILE SOCIALE – ELEMENTE DE BAZĂ ALE PROIECTELOR INVESTIȚIONALE

**Valentina-Iuliana LUPAȘCU,**  
**lector, Universitatea**  
**„George Barițiu”, Brașov (România)**

Pentru un control mai riguros al cheltuirii banului public este bine de elaborat proiecte de investiții (sub formă de programe) prin care s-ar putea de urmărit mai bine rezultatul obținut în baza efortului depus. Acest proces s-ar putea de urmărit cu ajutorul metodei analiza cost-beneficiu – o metodă utilizată pe larg atât în sectorul public, cât și în sectorul privat.

La furnizarea unui serviciu public comunității rezultatul ar fi **beneficiu** obținut. Pentru a obține rezultatele dorite, e bine ca serviciul public planificat să fie exprimat printr-un proiect. În toate cazurile elaborării unui serviciu public este necesar să fie mai multe variante de proiecte. Alegerea proiectului pentru implementare se va baza pe analiza cost-beneficiu, adică să aibă un cost minim și un beneficiu maxim.

Deoarece cheltuielile publice cu prioritate au un caracter social, este important ca să fie analizată eficiența cheltuirii banilor publici în acest domeniu: educație, sănătate, asistență socială, cultură etc. În literatura de specialitate în scopul evaluării eficienței cheltuielilor publice este utilizată cu preponderență metoda analiza cost-beneficiu. Avantajele acestei metode constau în faptul că ea poate fi analizată nu numai la nivel teoretic-conceptual, dar și la nivel practic-aplicativ.

Orice proiect de investiții fie în sectorul public sau în sectorul privat necesită o analiză minuțioasă a costurilor viitoare.

Orice proiect are un termen de recuperare, care ar însemna o însumare a fluxurilor financiare pe perioada de recuperare. Acest criteriu tot trebuie de luat în considerare atunci când se selectează un proiect anume după acest criteriu din mai multe proiecte-varianta.

**Un proiect investițional din sectorul privat are ca beneficiu acoperirea cheltuielilor investite inițial în acest proiect și obținerea de profit.** Altul ar fi beneficiul obținut în rezultatul implementării unui proiect în sectorul public. **În sectorul public este vorba mai întâi de beneficiul social.** De exemplu, economiștii români<sup>1</sup> ( I. Văcărel și alții), în baza cercetărilor efectuate și, îndeosebi, a cercetărilor economistului francez R. A. Musgrave, menționează că proiectele de investiții pot aduce beneficii direct tangibile și beneficii indirect intangibile. (**Notă.** Tangibil – care are un

aspect concret, care se poate percepe prin atingere (fr. *tangible*); *intangibil* – care nu poate fi atins (fr. *intangible*)).

Astfel, un **proiect de investiții în irigație**, menționează R. A. Musgrave, va aduce beneficii directe tangibile prin creșterea activității firmei pe piață (va crește volumul de producție, va crește venitul din vânzări). Pe de altă parte, beneficiile indirecte intangibile se vor realiza prin reducerea eroziunii solului în apropierea dealurilor.

Un alt exemplu, poate fi un **proiect de investiții în sănătate**. Acest proiect aduce beneficii directe tangibile prin reducerea costurilor la examinarea medicală a bolnavilor, pe de altă parte, prin faptul că bolnavul se însănătoșește și intră în activitatea de muncă, el se va bucura de viață, totodată, se va îmbunătăți mediul de sănătate a celor care-l înconjoară – toate aceste beneficii pot fi considerate ca beneficii indirecte intangibile.

Un **proiect de investiții în învățământ** va aduce beneficii directe tangibile prin faptul că persoana instruită își va crește veniturile în viitor, se va implica în cercetări, se va simți mai fericită că poate să se realizeze într-un domeniu anume și să obțină rezultate îmbucurătoare, se va simți fericită și plină de viață.

Pe de altă parte, beneficiile indirecte intangibile ar fi că persoana bine instruită va deține o bancă largă de informație, va putea lua decizii de importanță socială corecte (participarea la un referendum de importanță pentru țară, în perioada electorală etc.).

E de menționat că beneficiile directe tangibile sunt strâns legate cu cele indirecte intangibile, acestea din urmă afectând un număr mai mare de beneficiari.

Cercetările efectuate de economiști conduc la concluzia că costurile și beneficiile, în temei, a proiectelor de investiții în servicii publice, pot fi clasificate ca directe tangibile și indirecte intangibile.

Mai jos, în tabelul 1, vom încerca să ilustrăm această clasificare.

**Tabelul 1. Proiecte de investiții cu destinații publice**

<b>1. Proiect de investiții pentru construcția unei șosele</b>		
<b>Caracteristici</b>	<b>Beneficii</b>	<b>Costuri</b>
<i>Reale</i>		
Directe Tangibile	Economisirea costurilor cu combustibil pentru șoferi.	Creșterea deprecierii vehiculului.
Indirecte Intangibile	Economisirea timpului.	Creșterea accidentelor.
<i>Pecuniare</i>		
Tangibile Intangibile	Câștigurile proprietarilor de garaje situate pe noua șosea.	Pierderile proprietarilor de garaje situate pe vechea șosea. Scăderea producției firmei, a costurilor pieselor.
<b>2. Proiect de investiții pentru îngrijirea medicală</b>		
<b>Caracteristici</b>	<b>Beneficii</b>	<b>Costuri</b>
<i>Reale</i>		
<i>Directe</i>		
Tangibile	Economisirea costurilor tratamentelor viitoare.	Costuri medicale curente.
<i>Indirecte</i>		
Intangibile	Economisirea timpului Îmbunătățirea calității timpului liber.	Costul timpului pentru pacient.
<i>Pecuniare</i>		
	Câștigurile producătorilor pentru îmbunătățirea stării de sănătate a lucrătorilor (mai puține foi de boală etc.).	Scăderea câștigurilor producătorilor medicamentelor necesare pentru ameliorarea diagnosticării bolnavilor.

*Sursa: Elaborată de autor în baza sursei.*

Externalitățile\* sunt situațiile în care prețurile pieței nu reflectă unele dintre costurile sau beneficiile asociate producției sau consumului. Costurile sau beneficiile care nu sunt încorporate în prețurile pieței au un caracter ex-



tern, întrucât nu sunt asociate vânzătorului sau cumpărătorului, ci unei părți terțe.

Prin urmare, la analiza costurilor și beneficiilor unui proiect investițional, este necesar să se ia în calcul efectul extern, care poate fi considerat pozitiv când afectează mai puțin bunăstarea altuia, dar dacă o afectează negativ, apoi acest cost al externalității trebuie să fie inclus în preț și, astfel, suportat de cel care afectează negativ bunăstarea.

De exemplu, proiectul unui nou aeroport, după cum menționează economiștii,<sup>2</sup> trebuie să ia direct în calculul proiectului costul zgomotului avionului. Prin urmare, este necesar să se facă distincții între beneficii și costuri directe (tangibile) și indirecte (intangibile); la fel să se delimiteze beneficiile și costurile reale (cuantificate fizic) și pecuniare (cuantificate în monedă).

În cazul Republicii Moldova putem aduce un exemplu cu proiect care conține beneficii și costuri din punctul de vedere al externalităților. De exemplu, porțiunea de drum din satul Palanca, cedată Ucrainei în schimbul primirii de la Ucraina a unei porțiuni pe malul Mării Negre, adică de ieșire a Republicii Moldova la Marea Neagră.

Acest proiect include în sine următoarele costuri și beneficii din punctul de vedere al externalităților:

#### **Costuri pentru cetățenii din s. Palanca:**

1. Această porțiune de drum cedată a tăiat proprietatea cetățenilor din s. Palanca în 2 părți, culturile rămânând într-o parte, iar proprietarii în cealaltă parte.

2. Acest drum, fiind proprietatea altui stat, al Ucrainei, a blocat accesul direct al locuitorilor la proprietatea lor, creându-le incomodități grave.

#### **Beneficii sociale:**

3. Beneficiile sociale – accesul Republicii Moldova și al cetățenilor la Marea Neagră, pe această porțiune primită ca compensație la cedarea porțiunii de drum în s. Palanca.

Astfel, raportul între costuri și beneficii nu întotdeauna poate îndeplini părțile, dar **ideea centrală e că pentru un consumator să fie obținută o utilitate mai mare.**

*Notă. Externalitatea poate face posibil ca un consumator să obțină mai puțină sau mai multă utilitate. La fel și pentru un producător pot fi obținute mai puține sau mai multe rezultate. Pentru un producător rezultatul poate fi simțit prin modificări în prețuri, creșterea profitului, creșterea salariilor etc.*

La fiecare variantă de proiect se specifică beneficiile și costurile. În exemplul nostru, privind proiectul de construcție al autostrăzii, sunt evidențiate beneficiile și costurile, după cum urmează:

**Tabelul 2. Beneficiile și costurile proiectului de autostradă**

<b>Beneficiile proiectului de autostradă</b>	<b>Costurile anticipate ale proiectului</b>
1. Timpul economisit și reducerea costurilor de funcționare a vehiculelor care vor circula pe noua autostradă.	1. Costurile de construcție („Construcție”).
2. Valoarea reziduală rămasă după trecerea unei perioade de 20 de ani. („Valoarea finală a autostrăzii”).	2. Costurile adiționale de întreținere și de deszăpezire („Întreținere”).
3. Accidente evitate (incluzând și viețile salvate) datorate utilizării de către conducătorii auto a unei rute mai scurte și mai sigure (Beneficii constând în securitate).	3. Costurile de colectare a taxelor („Colectarea taxelor”).
4. Decongestionarea drumurilor alternative existente (drumurile vechi) („Beneficiile aduse drumurilor alternative”).	4. Construcția și întreținerea cabinelor de colectare a taxelor („Construcția cabinelor de colectare a taxelor”).
5. Veniturile acumulate din strângerea taxelor („Venituri din taxe”).	
6. Beneficiile aduse de noii utilizatori („Noi utilizatori”).	

*Sursa: Elaborată de autor în baza sursei.*

**Indicatorii de măsurare a eforturilor (resursele necesare) și a efectelor (rezultatele produse)** se fac în același timp. În exemplul nostru măsurarea efectelor este un proces simplu și se poate face fără dificultăți, dacă luăm ca bază beneficiile și costurile generale.

**Notă.** Dar pot apărea și efecte negative, ca efectele asupra sănătății generate de emisiunile de gaze ale automobilelor, influența asupra florei și faunei, modificări asupra mediului înconjurător etc.

Concluzii. La implementarea unui proiect de investiții este necesar de examinat costurile valorice și beneficiile sociale, care vor lăsa o amprentă asupra populației.

## BIBLIOGRAFIE

1. Anthony E. Boardman; David H. Greenberg; Aidan R. Vining; David L. Weimer. Analiza cost-beneficiu: concepte și practică. Editura ARC, 2004 (Ediția a doua. Traducere din l. engleză).
2. Paul Halpern, J. Fred Weston, Eugene F. Brighman. Finanțele manageriale. Model canadian, 1994. Traducere din l. engleză. Editura Economică, 1998.

## NOTE

<sup>1</sup> Citat după „Finanțe publice, coordonator I. Văcărel, București, ediția 2007, pag. 174.

<sup>2</sup> Citat după „Finanțe publice”, coordonator I. Văcărel, București, ediția 2007, pag. 173..

*\*Noțiunea de externalitate a fost introdusă în teoria economică la începutul sec. al XX-lea de către A. Marshall. Externalitățile constituie o ilustrare excelentă a faptului că, din perspectiva alegerilor privind modul de alocare a resurselor, agenții economici sunt interdependenți.*

# ATELIERUL 4

## DEZVOLTAREA PROFESIONALĂ A PERSONALULUI: ASPECTE TEORETICE ȘI PRACTICE

### ASPECTE PSIHOLOGICE ALE DEZVOLTĂRII PROFESIONALE ÎN DOMENIUL COMUNICĂRII MANAGERIALE A FUNCȚIONARILOR PUBLICI DIN APL

**Otilia STAMATIN,**

*doctor în științe pedagogice, conferențiar universitar,  
Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

#### SUMMARY

*This paper elaborates on the specificity of the managerial communication in the PA and the new requirements towards this process, dictated by the changes taking place in the society in modern days. It reviews the development level of communication skills of the LPA managers of second tier. It mentions the visions of the civil servants, which are still being influenced by the ex-soviet type of leadership.*

Funcția comunicativă constituie una dintre funcțiile conducătorilor ce penetrează toată activitatea lor. Mai multe cercetări efectuate în America și statele Europei de Vest demonstrează că managerii de primul nivel de conducere consacră până la 74% din timpul lor comunicării orale sau scrise. Cei din eșalonul intermediar de conducere – până la 81 %, iar cei din eșalonul superior – 87% [9].

Comunicarea managerială constituie o formă de comunicare profesională. Ea are particularitățile sale specifice, care sunt generate de scopul, obiectivele și rolurile acestei comunicări, de cadrul și structura organizațională și de contextul culturii organizaționale. [1,4,6,8] Comunicarea managerială are la bază concepte, legi, principii, standarde, reguli. [2,5] Prin definiție, ea asigură schimbul de informație, influența omului de către om, cunoașterea reciprocă și activitatea productivă în comun. [10]

Până nu demult, comunicarea managerială avea ca rol principal doar distribuirea informațiilor și instrucțiunilor necesare, de sus în jos. Informația trebuia să fie clară, precisă și autoritară. [1,11] Sistemul ex-sovietic, comunist, a deprins oamenii să gândească într-un fel, să se exprime altfel și, în pofida oricăror așteptări să facă ce se cere de la ei, de frică. Fără îndoială, în situația în care omul face ceva fără dorință, el nu face lucrul neapărat rău, dar nici excelent. Pentru ca angajații unei organizații să lucreze eficient, nu este suficient ca ei să-și cunoască obligațiunile de funcție și să înțeleagă ce li se cere. Este absolut necesar ca și să le accepte.

În viziunea savantului rus A. I. Panasiuc [11, pag. 24] acceptarea va avea loc, dacă:

- exigențele șefului nu vor contraveni propriilor viziuni ale subordonaților;
- șeful va arăta în ce constă interesul angajaților;
- angajații organizației vor simți atracție față de șefii lor, vor avea atitudini pozitive față de ei.

Ultima idee este susținută și de savantul american Maxwelle J. C., care a demonstrat că oamenii acceptă, mai întâi, liderul, și abia după aceasta acceptă ideea. [3]

Aceasta, a treia condiție, funcționează și atunci când primele două nu se respectă. Subalternii care au atitudine pozitivă față de șeful lor, nu necesită mare efort pentru a fi convinși de necesitatea unei sau altei activități.

Rolul formării atitudinii pozitive a executorilor față de conducătorii lor a crescut în mod deosebit în ultimele decenii. [3,7] Managerilor contemporani, de rând cu funcțiile clasice, li se atribuie funcții noi, menite să realizeze în plină măsură potențialul uman (educativ, de motivare internă, psihoterapeutic, de expert și consilier etc.).

Realizarea acestor funcții schimbă radical și modul de abordare a comunicării manageriale. [4,11]

Devine valoros nu doar conținutul comunicării, dar și forma ei. Rolurile de conducător și de subaltern sunt asimetrice și relațiile conducătorul-executor, ierarhice, formale. Însă ca subordonații să execute însărcinarea benevol, e necesar ca ei să-și agreeze mai întâi șeful. Pentru asta, managerul trebuie să ajusteze exigențele sale la particularitățile individuale ale executorului, la nevoile, interesele, viziunile sale, trecând la relații neformale. [1,2,6,7]

Nu numai subalternul trebuie să depună efort pentru a-i place conducătorului, dar și acesta din urmă trebuie să întreprindă măsuri pentru a fi acceptat de angajat. [3]

Pentru aceasta este necesar ca el nu numai să respecte angajații, dar și să poată da dovadă de respect, cunoscând și aplicând tehnici de comunicare partenerială. [6,7,8,11]

Reieșind din complexitatea comunicării manageriale, am întreprins un studiu ce a avut drept scop evidențierea gradului de pregătire în domeniul comunicării profesionale a conducătorilor din APL, nivelul 2. Cercetarea a fost efectuată în cadrul Academiei de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova. Studiului au fost supuse 82 persoane din 26 raioane ale republicii, șefi de direcții, secții, servicii din cadru APL, nivelul 2. În procesul cercetării am utilizat un chestionar și jocuri pe roluri, care includeau situații de problemă, soluționarea cărora solicita de la subiecții studiați aptitudini înalte de comunicare managerială.

Răspunsurile la chestionar ne-au demonstrat că conducătorii din APL, nivelul 2, în timpul în care dau indicații subalternilor, sunt preocupați de faptul ca aceștia din urmă să înțeleagă sarcina. Ei numesc corect 5 factori ce determină înțelegerea indicațiilor: limbajul profesional cunoscut de subalterni; nivelul de dezvoltare intelectuală a acestora; expunerea logică; plenitudinea informației prezentate; forma emoțională în care se transmite informația.

Mult mai puțini, 36%, acordă atenție măsurilor necesare pentru ca subalternii, colaboratorii să accepte indicațiile date de șefi. Destul de frecvente sunt replicile: "Nu mă interesează ce gândește el, principalul e să facă ce i-am zis"; "În ce se va transforma conducerea, dacă șeful îi va convinge pe toți permanent?"

Tot atât de puțini, 36%, cunosc mai mult de două tehnici de ascultare. Rar se practică în interacțiunea subalternilor dialogul (vezi fig. 1). 68,3% dintre subiecții din APL practică foarte frecvent monologul (25,60%) și frecvent (42,7%) și doar fiecare al 5-lea (19,5%) preferă monologul rar. În total, îmbină armonios monologul cu dialogul doar a treia parte din persoanele studiate (32,4%).

Fig. 1. Frecvența manifestării tendinței de a transforma dialogul în monolog

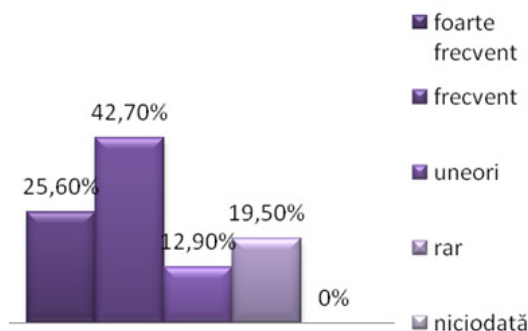
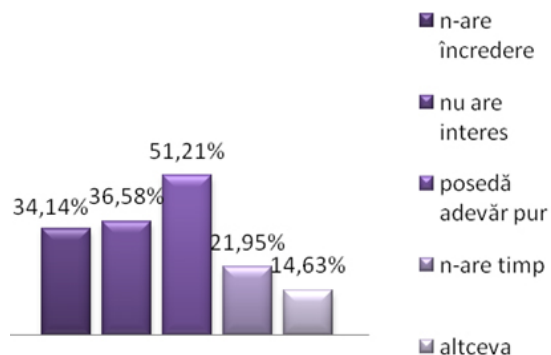


Fig. 2. Cauzele transformării dialogului în monolog în viziunea angajaților



Funcționarii studiați (vezi fig. 2) numesc 4 cauze principale a transformării dialogului în monolog:

Lipsa de încredere în potențialul subalternilor (34,14%); lipsa interesului față de părerea subordonaților (36,58%); încrederea managerului că posedă adevărul în ultimă instanță (51,21%); șeful nu dispune de timp (21,95%).

Fig. 3. Frecvența utilizării stereotipurilor în comunicare

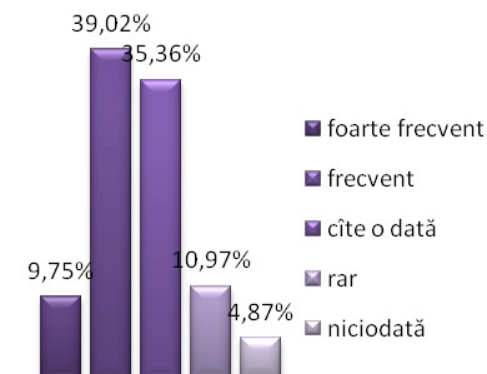
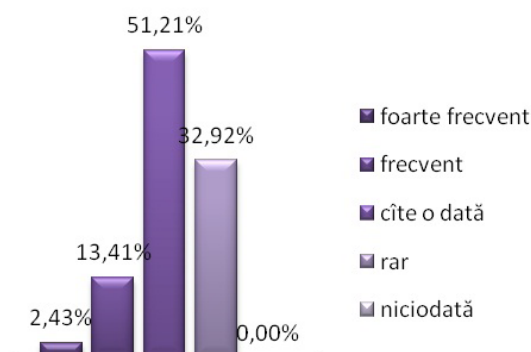


Fig. 4. Frecvența utilizării tonului ridicat, marcat de iritare



Mulți dintre respondenți (48,77%) au menționat frecvență sporită a utilizării de către administratori a stereotipurilor cu un conținut ce reflectă în mare măsură nevoile personale ale șefilor. ("Mie îmi trebuie documentul..."; în loc de „Pregătiți documentul... El e necesar pentru raportul către direcție.”)

Rar recurg la astfel de stereotipuri doar (10,97%).

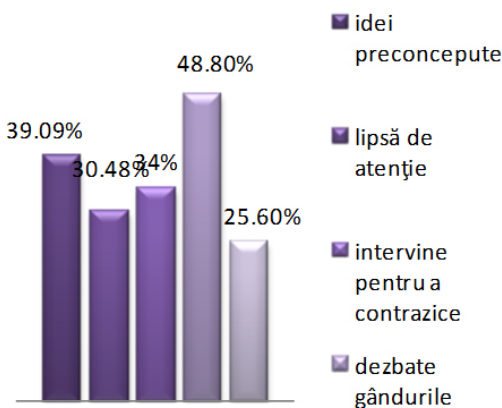
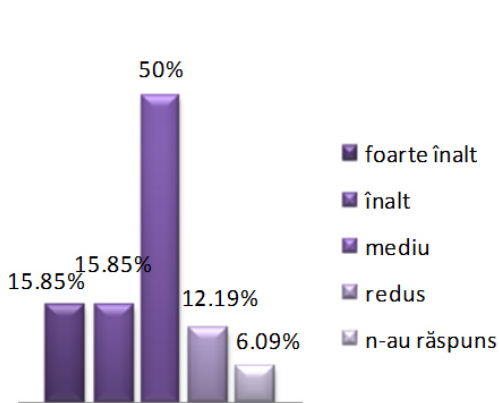
Personificând indicația sa, conducătorul, fără să dorească, transferă activitatea în plan personal și dacă subalternul are careva rezerve referitor la acceptarea persoanei șefului, el va respinge în mod automat și indicațiile sale.

Conducătorii studiați folosesc mai puțin frecvent (Vezi fig. 4) tonul ridicat, marcat de iritare. Numărul celor care folosesc frecvent și foarte frecvent o astfel de formă de comunicare constituie doar 13,44%. Având în vedere că în unele situații este bine venit ca șeful să-și manifeste nemulțumirea, considerăm că acești indici pot fi priviți ca indici în limitele normei.

Datele obținute în rezultatul răspunsurilor audiențelor cu privire la nivelul de dezvoltare a aptitudinilor de ascultare a conducătorilor nu demonstrează că aici există o problemă destul de serioasă (vezi fig. 5).

Fig. 5. Gradul de dezvoltare a aptitudinilor comunicative

Fig. 6. Tipuri de ascultare ce provoacă insatisfacție subalterni



Doar a treia parte din conducători posedă aptitudini înalte și foarte înalte de ascultare (31,7%).

Fiind întrebați ce-i deranjează cel mai mult în cazul în care nu sunt satisfăcuți de modul, cum sunt ascultați, subalternii au menționat:

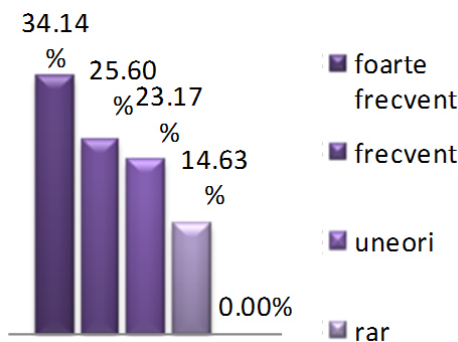
- ideile preconcepute ale șefilor ce nu le permit să accepte alte viziuni (39%);
- neatenția, graba de a termina mai repede, rezolvarea în paralel a altor probleme (30,48%);
- intervențiile în timpul expunerii însoțite de prezentarea exact a variantei contrare. În viziunea respondenților, acest comportament descurajează continuarea dialogului și blochează dorința de a manifesta inițiative (34,1%);
- lipsa răbdării de a asculta până la capăt sau a aptitudinilor de a pune întrebări ce le-ar ajuta să se pronunțe și nu le-ar dezbate gândurile (48,8%);
- perceperea ideilor cu privire la posibilitatea de a îmbunătăți starea lucrurilor ca tendințe de a submina autoritatea conducerii (25,6%).

Este îmbucurător faptul că în figura 7, mai mult de jumătate din managerii studiați (59,7%) reușesc să îmbine armonios, frecvent și foarte frecvent, relațiile ierarhice cu cele interpersonale. Ei adoptă o poziție de egalitate, nu înjosec angajații, țin cont de interesele și necesitățile lor, practică comunicarea suportivă, empatică. În același timp, la 14,6% predomină comportamentul de impunere și constrângere.

Jocurile pe roluri ne-au permis să vedem pe viu cum comunică managerii cu subalternii lor. În rezultat s-a constatat că aceștia conștientizează caracterul unic al fiecărui om, însă în situații reale, ei nu pot aborda persoanele individual, din care cauză să le dezvolte motivația internă, arătând convingător că sarcina ce li se propune angajaților nu contravine viziunilor, intereselor și nevoilor lor. Majoritatea absolută a persoanelor studiate, în relațiile cu interlocutorii, trec deodată la subiect fără a întreprinde măsuri orientate la stabilirea contactului și acceptarea benevolă a sarcinii ce li se atribuie.

Persoanele studiate posedă cunoștințe slabe despre mecanismele de stabilire a contactului, etapele acestui proces, tehnicile de formare a atracției, mai ales despre tehnicile ce influențează subconștientul. Și aceasta în pofida faptului că informației ce vine din subconștient i se acordă mai multă încredere, și că utilizarea acestor tehnici conduce la economisirea eforturilor și timpului. Conducătorii din administrație, în situații reale, aplică foarte puțin metodele de ascultare activă, ce ar stimula interlocutorul să-și dezvolte complet și sincer gândul. Foarte des, întrebările puse de șef nu corelează cu cele spuse de interlocutor, dar sunt determinate de propriile scheme cauzale și dezbate gândurile partenerului. Sunt frecvente și replicile: "Nu avem când să ne jucăm de-a psihologia..." „Ce-mi mai trebuie să-l

Fig. 7. Frecvența comunicării suportive.



studiez, mie și așa totul mi-i clar”, „Eu nu pot ști ce are el în capul lui, principalul e să facă ce-i spun, n-am nevoie de filozofiile altora” etc.

Ne pare semnificativ faptul că jocurile pe roluri, permițându-ne să stabilim diagnoza aptitudinilor comunicative ale conducătorilor din APL, au condus și la schimbarea mentalității acestora. Ele le-au permis audiențelor să conștientizeze complexitatea procesului comunicării manageriale și necesitatea eforturilor serioase orientate la însușirea atât a legilor, mecanismelor acestui tip de comunicare, cât și a tehnicilor respective.

Cele expuse ne permit să afirmăm necesitatea schimbării modului de instruire a conducătorilor din administrația publică, sporind ponderea videotrainingurilor, în cadrul cărora ei sunt puși în situația de a soluționa în mod practic probleme reale, însușind, astfel, nu numai tehnicile de comunicare eficientă, dar și conștientizând și înțelegând părțile lor slabe în acest domeniu și necesitatea însușirii legităților mecanismelor procedurilor de comunicare managerială.

## BIBLIOGRAFIE

1. Caluțchi Mariana, Stog Larisa, Psihologia managerială, Chișinău: Cartier, 2002. – 296 pag.
2. Cîndea R., Cîndea D., Comunicarea managerială. București, 1978, Editura Expert, 1996. – 370 pag.
3. Maxwell John C., Douăzeci și una de legi supreme ale liderului, București, Editura Almateia, 2004. – 200 pag.
4. Mucchielli Alex, Comunicarea în instituții și organizații, Editura Polirom, Iași, 2008. – 220 pag.
5. Mucchielli Alex, Arta de a comunica: Metode, forme și psihologia situațiilor de comunicare, Polirom, 2005, Iași, pag. 260.
6. Prutianu Ștefan, Antrenamentul abilităților de comunicare, Polirom, 2004, Iași, pag. 283.
7. Vlăsceanu Mihaela, Psihosociologia organizațiilor și conducerii, Editura Paideia, București, 1993. – 368 pag.
8. Voicu M., Rusu C., ABC-ul Comunicării manageriale. Editura Danubius, Brăila, 1998. – 184 pag.
9. Hilderbrant. H. W., „An executive appraisal of courses which best prepare one for general management”. The journal of Communication, vol. 19, p. 7, 1982.
10. Андреева Социальная психология, Москва, изд. МТУ – 230 с., гл. IV. Закономерности общения.
11. Панасюк А. Ю. Управленческое общение, практические советы – М.: Экономика, 1990. – 112 с.

## METODE CE VIZEAZĂ DEZVOLTAREA ABILITĂȚILOR DE COMUNICARE PUBLICĂ

**Ana COZARI,**  
*doctor în pedagogie, conferențiar universitar interimar,*  
*Universitatea Agrară de Stat din Moldova*  
**Magdalena RUSNAC-FRĂSINEANU,**  
*doctorandă, lector universitar,*  
*Universitatea Agrară de Stat din Moldova*

## SUMMARY

*Communication plays an important role in organizing the management process. It is the phenomenon which allows the creation of essential information links between individuals, between institutions and between institutions and indi-*



*viduals. Public communication, done usually by public servant, refers both to the exchange and sharing of public utility information, as well as to the maintenance of the social binder. Thus in the training process of the public servant it is necessary to take into account that he must not only ensure a solid scientific background in the professional field, but also a bag of skills and abilities which refers to public communication. Public communication skills of the public servant need to be learned and perfected perpetual. Tackle the issue of public servant training in this regard, the article presents the didactic methods and proceedings through which develop skills and abilities to achieve an effective public communication.*

**Keywords:** *public communication, public servant, communication skills, public institution, didactic methods, didactic proceedings, public administration.*

Comunicarea este esența culturii, iar informațiile – chiar structurile sale. Ea joacă un rol important în organizarea procesului de gestionare. Evident că fără comunicare nu putem vorbi de organizare, fiindcă nu există posibilitatea de a influența comportamentul individului. Comunicarea dispune de o mulțime de înțelesuri, o mulțime de scopuri și cam tot atâtea metode de exprimare și manifestare. Există mai multe definiții vizavi de termenul „comunicare” [1], una dintre ele fiind un proces interpersonal de transmitere și recepție de simboluri asociate cu înțelesuri. Comunicarea este fenomenul care permite crearea de legături de esență informațională între persoane, între instituții și între instituții și persoane.

Comunicarea, în ziua de azi, are o mare influență asupra personalității. Cu cât se comunică mai mult, cu atât cresc șansele de a se crea personalități puternice. Exercițarea competențelor de comunicare și relaționare constituie o condiție a reușitei activității de resurse umane [2]. Lipsa de comunicare atrage o îndepărtare iminentă față de grup, echipă, societate.

Se cunosc mai multe tipuri de comunicare: internă, externă, verbală, nonverbală, interculturală, managerială, publică, internațională, pedagogică etc. Comunicarea publică se referă atât la schimbul și împărtășirea de informații de utilitate publică, cât și la menținerea liantului social. Deși ideea esențială a comunicării publice se rezumă la „a înțelege și a fi înțeles”, este dificil de a se stabili un raport între funcționarul public și cetățeni. Comunicarea publică prezintă o serie de particularități în dependență de scopul și rolul acesteia. Metodele de comunicare trebuie să asigure implementarea unei strategii propuse [3]. Comunicarea publică este un proces bilateral care se desfășoară pe verticală și pe orizontală în instituția publică. Există mai multe modalități și canale de realizare a comunicării publice: discursuri, mese rotunde, videoconferințe, radio, canale de televiziune, poșta electronică, scrisori, broșuri specializate, ziare, aviziere etc. Practica demonstrează că un mesaj, atunci când este repetat prin mai multe canale de comunicare, va fi înțeles mult mai bine, or comunicarea publică implică schimbul de înțelesuri și opinii.

Este necesar ca autoritățile publice, prin întreaga lor activitate, să urmărească satisfacerea interesului general al populației, iar instituțiile administrației publice au obligația să se apropie de membrii colectivităților locale și să mențină un contact permanent cu aceștia [4]. În acest sens, administrația publică trebuie să comunice, să fie predispusă spre a dialoga, să respecte și să ia în considerație cetățeanul. Comunicarea publică reprezintă forme de comunicare ce însoțesc activitatea instituțiilor publice în vederea satisfacerii interesului general. Mesajele transmise cuprind informații de utilitate publică. Astfel, comunicarea publică trebuie să facă cunoscute cetățenilor existența organizațiilor din sectorul public, modul de funcționare și atribuțiile acestora, legalitatea și oportunitatea deciziilor adoptate etc. În același timp, prin comunicarea publică, se urmărește cunoașterea necesităților și doleanțelor populației, pentru ca instituțiile publice, prin rolul și atribuțiile pe care le dețin, să vină în întâmpinarea acesteia, realizând, astfel, un interes general. Comunicării publice îi revine rolul de a convinge că, prin politicile instituționale realizate, precum și prin deciziile publice adoptate, se urmărește un interes general, obținându-se, astfel, adeviziunea cetățenilor. Cetățeanul trebuie să fie informat cu privire la existența și modul de funcționare a serviciilor publice, trebuie ascultat atunci când își exprimă nemulțumirea, trebuie să-i fie luate în considerație doleanțele și necesitățile. Comunicarea publică urmărește influențarea sau transformarea percepțiilor, opiniilor, atitudinilor, sentimentelor indivizilor etc. Prin intermediul comunicării publice se realizează și perpetuarea, promovarea sistemului de valori specifice instituției publice.

Printre categoriile de comunicare publică se enumeră și comunicarea instituției prezidențiale, comunicarea guvernamentală, comunicarea parlamentară, comunicarea organismelor publice, altele decât cele incluse în cadrul comunicării guvernamentale, precum și a înțepinderilor de interes public. Comunicarea publică poate avea diverse forme: punerea la dispoziția cetățenilor a informațiilor necesare, prezentarea și promovarea serviciilor publice oferite de instituțiile publice, promovarea imaginii instituțiilor publice etc.

În procesul de formare a funcționarului public este necesar să se țină cont de faptul că acesta trebuie să-și asigure nu doar un solid suport științific în domeniul profesional, ci și un bagaj de deprinderi și abilități ce vizează comunicarea publică, întrucât aceasta are un rol deosebit în procesul administrării. Abilitățile de comunicare publică necesită să fie perpetuu învățate și perfecționate. Abordând problematica formării funcționarului public din acest punct de vedere, menționăm unele metode și procedee didactice prin intermediul cărora se dezvoltă abilitățile și deprinderile de a realiza o comunicare publică eficientă. De exemplu, pentru împletirea activității individuale cu cea de grup se aplică *metoda piramidei*, care presupune acumularea treptată a opiniilor individuale. Participanților li se expun datele

unei probleme/situații concrete din domeniul administrării publice, solicitându-se rezolvarea acesteia mai întâi individual. Ulterior, se formează diade, pentru a discuta rezultatele la care a ajuns fiecare. Apoi se formează două grupe, egale ca număr, în care se dialoghează asupra soluțiilor pentru care s-a optat. În final, toți participanții discută sarcina de lucru propusă, analizează soluțiile la care au ajuns până în această etapă. Se optează pentru soluția cea mai bună și se stabilesc concluziile întregului colectiv.

Pentru mobilizarea mai intensă a ideilor tuturor participanților la discuție vizavi de o problemă/situație din domeniul administrării publice, se utilizează *metoda brainstorming* (metoda "asaltului de idei"), funcția distinctă a căreia este de a înlesni căutarea și găsirea celei mai adecvate soluții a unei probleme. Metoda *asaltului de idei* are drept scop emiterea unui număr cât mai mare de soluții privind modul de rezolvare a unei probleme, într-un grup coordonat de un moderator ce îndeplinește rolul de animator și de mediator al discuției.

O altă metodă, similară celei prezentate anterior, dar cu care totuși nu se confundă, este *metoda starburst*. Dacă *brainstorming-ul* dezvoltă construcția de idei pe idei, atunci această metodă stimulează crearea de întrebări la întrebări. Metoda stimulează atât creativitatea individuală, cât și cea de grup, spiritul de cooperare și cel de competiție. Se alege o problemă/situație din domeniul administrativ, apoi se alcătuiesc, în jurul conceptului respectiv, mai multe întrebări care au legătură cu el. Întrebările inițiale sunt: *cine?*, *ce?*, *unde?*, *cînd?*, *cum?* și pot da naștere la alte întrebări.

Prin aplicarea metodei *rețeaua de discuții* se urmărește dezvoltarea la viitorii funcționari publici a abilităților de rezolvare rapidă și eficientă a situațiilor conflictuale. Este o metodă ce presupune o condiție obligatorie, existența unui conținut al învățării conflictual, deci care să suscite interpretări diferite, impunând formularea unei întrebări binare asupra acestuia. După ce moderatorul formulează o întrebare, care să permită în egală măsură răspunsuri afirmative și negative, pro și contra, participanții meditează la aceasta și își formulează propriile răspunsuri. Ei sunt grupați apoi câte patru, iar în interiorul fiecărui cvartet, în câte două diade. În fiecare diadă, apoi în fiecare cvartet, se discută răspunsul la întrebare, după care se notează argumentele care susțin fiecare tip de răspuns. Fiecare grup trebuie să-și sintetizeze răspunsurile și să-și exprime o concluzie privitoare la problema abordată. Eventual, la sfârșitul discuțiilor, se apelează și la o metodă evaluativ-participativă, gen unul stă, ceilalți circulă, sau turul galeriei, care permite vizualizarea și reflecția asupra rezultatelor muncii colegilor și, în replică, evaluarea și autoevaluarea propriilor rezultate ale muncii.

*Schimbă perechea* (*Share – pair circles*) este o metodă interactivă de lucru în diade. Moderatorul împarte participanții în două grupe egale ca număr; persoanele din fiecare grupă se așează față-n față cu perechea, rezultatul fiind două cercuri concentrice. Participanții își pot alege singuri perechea sau pot fi așezați în grupe de moderator. Ei lucrează doi câte doi timp de câteva minute. Apoi participanții din cercul exterior se mută în sensul acelor de ceasornic, pentru a-și schimba partenerii și pentru a realiza noi perechi. Activitatea continuă pînă cînd se epuizează problemele ce trebuie soluționate sau pînă cînd fiecare își regăsește partenerul inițial. În această etapă, se analizează soluțiile/ideile emise de toate perechile.

Aplicarea reușită a tehnologiilor pedagogice existente contribuie, indiscutabil, la dezvoltarea individuală a viitorilor administratori publici, rezultatul căreia reprezintă o "producție intelectuală" [5, p. 19].

## REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

1. Лаптева О. А. Идеи коммуникативной лингвистики в коммуникативной методике. – Москва, 1990.
2. <http://www.referat.ro/licenta/Comunicarea-si-sucesul-in-cariera-1a047.html>.
3. Cojocariu, Venera Mihaela, *Teoria și metodologia instruirii*. Ed. Didactică și Pedagogică, București, 2002.
4. Stancu, S. *Relații Publice și Comunicare*. Editura Teora, București, 2006.
5. Patrașcu, D. *Tehnologii educaționale*. Tipografia Centrală, Chișinău: I.S.F.E. – p., 2005, 704 p.

## EFICIENTIZAREA SERVICIULUI PUBLIC PRIN DEZVOLTAREA PROFESIONALĂ CONTINUĂ

**Tamara GHEORGHÎȚA,**  
doctorandă, Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

## SUMMARY

*This article includes the key regulations on professional development, stipulated in the new legal framework of civil servants, describes the process in place and specifies the monitoring indicators to measure the progress in the enforcement*

*of regulatory act in public authorities. It further evaluates the compliance with the Law on the public office and status of the civil servant based on the analysis of the number of trained civil servants, training days and other indicators.*

*Civil servant, public authorities, professional development, legal framework, indicators, monitoring, training hours.*

Eficiența serviciului public este determinată de profesionalismul funcționarilor publici – elementul decisiv pentru realizarea obiectivelor și sarcinilor autorităților publice. Orice autoritate publică are nevoie de un corp profesionist de funcționari publici, care să aibă o pregătire complexă și anumite abilități profesionale necesare pentru elaborarea și implementarea politicilor publice, pentru prestarea serviciilor publice de calitate cetățenilor. *Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public* au stabilit un șir de proceduri moderne de personal și noi reglementări privind managementul resurselor umane, inclusiv au introdus o nouă abordare referitor la dezvoltarea profesională a funcționarilor publici în Republica Moldova /1, secțiunea 3/. Legea menționată stabilește următoarele reglementări:

- obligațiile autorităților publice în domeniul dezvoltării profesionale;
- drepturile și obligațiile funcționarilor publici, antrenați în procesul de instruire;
- formele de instruire a funcționarilor publici;
- plafonul de finanțare din mijloace bugetare pentru dezvoltarea profesională continuă – cel puțin, 2% din fondul de salarizare al autorității publice;
- standardele referitor la perioada de instruire a funcționarilor publici – durata de instruire de, cel puțin, 40 de ore anual și o dată în trei ani – cursuri de instruire cu durata de, cel puțin, 72 de ore;
- întocmirea angajamentului scris, în cazul în care funcționarul public urmează forme de instruire cu o perioadă mai mare decât 90 zile într-un an calendaristic.

Procesul de perfecționare a funcționarilor publici din Republica Moldova este organizat în corespundere cu cadrul normativ în vigoare /2, 3 și 4/. Direcția politică de cadre din cadrul Cancelariei de Stat coordonează procesul de instruire a funcționarilor publici, acordă suportul metodologic în organizarea și realizarea activităților de instruire și informare a personalului și monitorizează implementarea activităților de instruire și informare în cadrul autorităților administrației publice centrale și locale. Dezvoltarea profesională a funcționarilor publici este efectuată în cadrul activităților de instruire internă, organizate de autoritățile administrației publice, cursurilor de instruire, organizate de către Academia de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova, conform comenzii de stat /4/, diverselor activități de instruire și informare, organizate cu suportul partenerilor de dezvoltare. Autoritățile administrației publice centrale și locale efectuează dezvoltarea profesională a funcționarilor publici în conformitate cu planurile anuale de instruire a personalului, care sunt elaborate în baza evaluării necesităților de instruire a funcționarilor publici, stabilite în timpul monitorizării activității acestora pe parcursul anului, în procesul de evaluare a performanțelor profesionale ale funcționarilor publici, precum și în timpul activităților de instruire. În corespundere cu cerințele noului cadru normativ în serviciul public, pe parcursul ultimilor doi ani, au fost elaborate și puse în funcțiune instrumente de evidență și monitorizare a implementării dezvoltării profesionale a funcționarilor publici. În primul rând, au fost stabiliți indicatorii de evidență a instruirii personalului pentru toate categoriile de personal. Sistemul de indicatori de evidență și monitorizare a procesului de dezvoltare profesională a personalului include următorii indicatori:

- numărul de persoane instruite;
- numărul de cursuri la care a participat angajatul (numărul de cursuri de instruire în total pe subdiviziunile autorității și în total pe autoritate);
- numărul total de ore de instruire pe o persoană;
- numărul de persoane instruite, cel puțin, 40 ore.

Autoritățile administrației publice țin și evidența funcționarilor publici care studiază în cadrul programelor de masterat din mijloace bugetare. De asemenea, a fost introdus indicatorul „numărul total de zile de instruire”<sup>1</sup>, conform standardelor internaționale în domeniul instruirii. Totodată, a fost introdus indicatorul de eficiență a cursurilor de instruire externă, prin folosirea unui sistem de rate numerice de evaluare (1, 2 și 3) de către participanții la cursuri a calității cursului de instruire. În al doilea rând, au fost elaborate instrumente de evidență automatizată a evidenței instruirii – Matricea de evidență a instruirii personalului autorității (pentru autoritățile care nu folosesc sisteme informaționale de gestiune a resurselor umane). În prezent, acest instrument se aplică în cadrul a 20 (din 24) organe centrale de specialitate. Instrumentul respectiv a fost elaborat în Microsoft Excel și permite de a ține evidența instruirii la zi, lunar, trimestrial și anual pe fiecare persoană, categorie de personal, subdiviziune și autoritate. Astfel, a fost implementat un instrument de monitorizare periodică a progresului în domeniul instruirii și de verificare a gradului de conformare la cerințele cadrului normativ în domeniul instruirii funcționarilor publici. Ca rezultat, au fost colectate și analizate datele trimestriale și anuale despre dezvoltarea profesională a personalului din organele centrale de specialitate, precum și din autoritățile administrației publice locale. În al treilea rând, au fost puse în funcțiune mecanisme de informare și asigurare a transparenței în domeniul managementului resurselor umane, care contribuie la dezvoltarea profesională a funcționarilor publici și a altor categorii de personal. Un mecanism eficient de dezvoltare profesională a funcționarilor publici din cadrul subdiviziunilor resurse umane din autoritățile administrației publice centrale reprezintă întrunirile

trimestriale, organizate de către Direcția politică de cadre, în cadrul cărora sunt prezentate și analizate bunele practici și problemele în implementarea noului cadru normativ al serviciului public. În vederea asigurării transparenței în managementul funcției publice și al funcționarului public, Buletinul Informațional „Managementul funcționarilor publici” este elaborat lunar, se publică pe pagina web și se transmite în adresa autorităților. Analiza dezvoltării profesionale a funcționarilor publici relevă că, în anul 2010, au fost **instruiți 1695** funcționari publici din organele centrale de specialitate, care au beneficiat de **17122 zile** de instruire în total /5, pag. 44/. Capacitatea funcționarilor publici din autoritățile publice a fost dezvoltată preponderent prin participarea la activitățile de instruire externă, în cadrul cărora au fost instruiți 70% din personalul organelor centrale de specialitate, respectiv 30% din personalul instruit a participat la activitățile de instruire internă. Conformitatea instruirii funcționarilor publici din organele centrale de specialitate (OCS) la cerințele stabilite de cadrul normativ este prezentată în figurile 1-2.

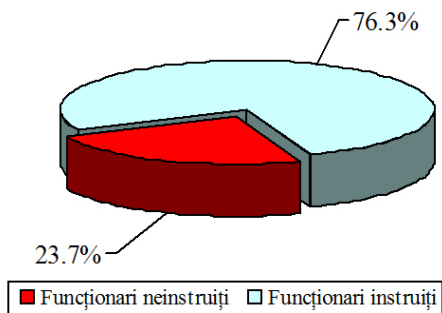


Fig. 1. Pondere funcționarilor publici din organele centrale de specialitate instruiți în anul 2010

Sursa: [5, p. 46]

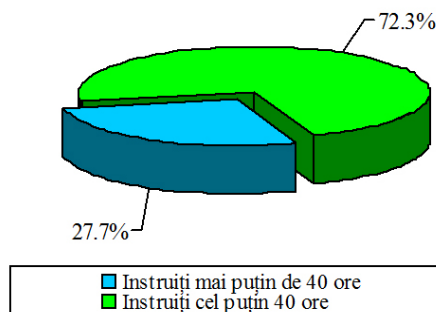


Fig. 2. Conformitatea instruirii funcționarilor publici din OCS la standardele cadrului normativ în anul 2010

Sursa: [5, p. 46]

Analiza dezvoltării profesionale a personalului din autoritățile administrației publice locale (AAPL) relevă că în anul 2010 numărul persoanelor instruite a însumat 2533 de persoane, ceea ce constituie în medie un sfert din salariați, conform datelor primite de la autorități. Numărul funcționarilor publici instruiți a însumat **2247 persoane** sau 88,7% din personalul instruit. Analiza datelor referitor la instruire denotă că funcționarii publici din AAPL sunt instruiți la un nivel foarte jos comparativ cu nivelul stabilit prin cerințele Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. Conformitatea instruirii funcționarilor publici din AAPL este prezentată în figurile 3-4.

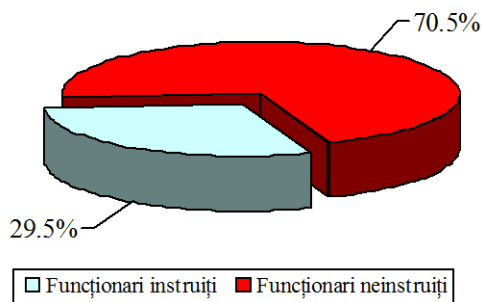


Fig. 3. Pondere funcționarilor publici din AAPL instruiți în anul 2010

Sursa: [5, p. 49]

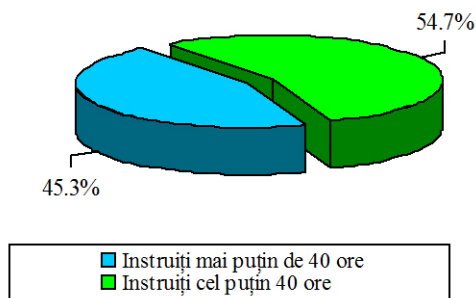


Fig. 4. Conformitatea instruirii funcționarilor publici din AAPL la standardele cadrului normativ în anul 2010

Sursa: [5, p. 49]

În autorități, cu suportul Direcției politice de cadre, continuă să fie introduse instrumente de monitorizare a activităților de instruire a funcționarilor publici, inclusiv angajamentul scris privind activitatea în serviciul public după absolvirea formelor de dezvoltare profesională. În OCS au fost întocmite 39 de angajamente în anii 2009-2010, inclusiv 25 de angajamente în anul 2010. În AAPL au fost întocmite 9 angajamente în anul 2010. În rezultatul analizei efectuate, **concluzionăm** că autoritățile administrației publice, cu suportul mijloacelor financiare din bugetul de stat (comanda de stat) și a partenerilor de dezvoltare, au depus eforturi și au obținut progrese în dezvoltarea profesională a funcționarilor publici. După cum se menționează în Programul de activitate al Guvernului „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” pentru anii 2011-2014, instruirea cu regularitate și calitativă a diferitelor categorii de personal din administrația publică constituie una dintre acțiunile de bază ale domeniului „reformarea serviciului

public” din componenta „Administrație responsabilă și eficientă”.

## BIBLIOGRAFIE

1. Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 4 iulie 2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 23.12.2008, nr. 230-232 (838-840).
2. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova „Cu privire la punerea în aplicare a Legii nr. 158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public”, nr. 201 din 11 martie 2009. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 29.02.2009, nr. 42-43 (1265-1266).
3. Hotărârea Guvernului „Cu privire la perfecționarea profesională a funcționarilor publici” nr. 845 din 26 iulie 2004. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 06.08.2008, nr. 132-137 (1048-1043).
4. Hotărârea Guvernului „Cu privire la comanda de stat privind dezvoltarea profesională a personalului din administrația publică în anul 2011” nr. 1114 din 15 decembrie 2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 10.12.2010, nr. 241-246 (1224-1229).
5. Raportul cu privire la implementarea prevederilor *Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public în autoritățile administrației publice centrale și locale* în anul 2010. <http://www.rapc.gov.md> (vizitat 11.05.2011).

<sup>1</sup> Numărul (total) de zile de instruire este un indicator de instruire, care se calculează ca produsul dintre numărul funcționarilor publici instruiți și numărul zilelor de instruire pe o persoană.

# CONSOLIDAREA CAPACITĂȚILOR ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE ÎN CONTEXTUL POLITICILOR DE DESCENTRALIZARE

**Victoria CUJBA,**  
**doctorandă, Academia de Administrare Publică**  
**de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

Multiplle studii și analize desfășurate privind situația actuală în Republica Moldova la capitolul dezvoltarea sistemului administrației publice locale reiterează necesitatea stringentă de elaborare a unei viziunii strategice complexe asupra consolidării capacităților autorităților executive și deliberative ale administrației publice locale de nivelul I și II.

Acest imperativ se impune și urmare concluzionării, că în Republica Moldova unitățile administrativ-teritoriale dispun de capacități evident limitate și sunt afectate cronic de finanțările reduse, de insuficiența resurselor materiale și umane specializate, de infrastructura subdezvoltată, îndeosebi în mediul rural.

Pornind de la afirmația că politicile de descentralizare urmăresc ca finalitate modernizarea sectorului public, consolidarea capacităților administrației publice locale, îmbunătățirea managementului și calității serviciilor publice prestate cetățenilor, inclusiv prin schimbarea paradigmei procesului de luare a deciziilor, este evidentă necesitatea acordării unei importanțe majore subiectului privind abilitățile autorităților publice locale de a prelua noi atribuții și competențe, anume în contextul politicilor de descentralizare.

Conform legislației în vigoare, autoritățile administrației publice locale, pot fi recunoscute ca fiind viabile, numai dacă dispun de resurse materiale, instituționale și financiare pentru gestionarea eficientă a competențelor ce le revin și dacă cheltuielile administrative ale acestora nu depășesc 30 la sută din suma totală a veniturilor proprii.

În realitate, constatăm, cu regret, foarte mari devieri de la criteriile stabilite. Rezultatele estimărilor efectuate pe parcursul ultimei perioade demonstrează că atât localitățile rurale, cât și majoritatea absolută a raioanelor nu dispun de capacitatea administrativă adecvată misiunii lor de a asigura o bună guvernare și dezvoltarea socioeconomică durabilă a comunităților.

Respectiv, se impune necesitatea identificării unor noi rezerve, unor noi soluții privind extinderea bazei pentru generarea veniturilor proprii, reexaminarea alocării transferurilor de la nivelul central la nivel local în baza principiilor de echitate și de corespundere a resurselor cu competențele alocate, este evidentă necesitatea analizei profunde a dezechilibrelor verticale și orizontale ale sistemului actual. Este indiscutabil, că putem aspira spre o autonomie reală a autorităților publice locale numai în condițiile unei autonomii financiare. De aceea și procesul de descentralizare, fiind unul continuu, progresiv, trebuie să evalueze concomitent cu extinderea capacităților administrative ale unităților administrativ-teritoriale.

Estimarea capacităților autorităților administrației publice locale poate fi efectuată prin prisma mai multor componente, precum: evaluarea cadrului general de activitate a primăriilor și consiliilor locale; expertizarea cadrului normativ, organizatoric și funcțional; analiza competențelor, responsabilităților și atribuțiilor administrației publice, cu acoperire financiară și fără; calitatea procesului decizional, asigurarea transparenței decizionale și capacitatea mana-



gerială; managementul resurselor umane; capacitatea de planificare strategică și de atragere a investițiilor; managementul financiar etc.

Oportunitatea estimărilor privind capacitatea administrativă este determinată inclusiv de importanța caracterizării aptitudinilor instituțiilor publice de a identifica obiective clare și priorități exacte, care ulterior să fie implementate eficient.

Aspectele tipice ale capacității administrative, precum profesionalismul funcționarilor publici la nivelul administrației publice locale, gradul de utilizare a tehnologiilor informaționale avansate în sectorul public, relațiile interguvernamentale și stilul de interacțiune dintre guvern, mediul economic și social, rapiditatea cu care sunt luate deciziile și calitatea acestora, sunt relevante pentru o activitate autonomă eficientă a primăriilor, consiliilor locale, raionale și municipale.

Prin consolidarea capacităților administrației publice locale se contribuie nemijlocit la perfecționarea cadrului politic, susținerea sistemului administrativ, accelerarea transferului de competențe către autoritățile administrației publice locale și promovarea rolului unităților administrativ-teritoriale în procesul de luare a deciziilor.

Capacitatea raioanelor, municipiilor, orașelor, comunelor și satelor de planificare strategică și bugetară, de implementare, monitorizare și evaluare a dezvoltării locale, precum și de gestionare mai eficace și eficiente a serviciilor publice, contribuie în mare măsură la respectarea principiilor fundamentale ale drepturilor omului și egalității de gen: *principiile de participare, de nondiscriminare, de transparență și de responsabilizare*, esențiale pentru asigurarea unui mediu calitativ de viață în comunitățile noastre.

Evoluțiile economice, sociale și politice din ultimii ani în Republica Moldova au scos în evidență necesitatea revizuirii relațiilor între autoritățile administrației publice centrale și locale, inițierea reconstituirii cadrului administrației publice locale pe principii europene, de autonomie și responsabilitate, printr-un parteneriat eficient Guvern-autoritățile publice locale.

Cu toate că multe autorități ale administrației publice locale au manifestat în timp spirit de inițiativă, au derulat proiecte de succes privind dezvoltarea locală, și-au asumat riscuri majore și au implementat măsuri dificile în domeniile gestionate, au demonstrat multă deschidere, transparență, corectitudine și competență în dialogul cu administrația publică centrală, totuși se atestă insuficiența rezultatelor obținute. Însă, indiscutabil, realizările identificate ne predispun să considerăm toate acestea drept un început promițător pentru dezvoltarea în continuare a sistemului.

Dezvoltarea sistemului instituțional și juridic al autorităților publice locale trebuie să asigure autoritatea deplină a autorităților alese asupra executivului lor; presupune instituirea unui management avansat al resurselor umane, cu recrutarea funcționarilor publici în mod transparent și nondiscriminatoriu, prin reducerea influenței politice asupra stabilității în funcție, cu identificarea unor formule de motivare reală și soluții de îmbunătățire a competențelor profesionale ale angajaților în domeniul dat.

Evident că îmbunătățirea capacităților instituționale ale autorităților publice locale este realizabilă doar în cadrul unui sistem coerent și într-un proces de reformă, care vizează integral funcția publică, atât la nivel local, cât și la nivel central. Existența unei politici unitare de dezvoltare și perfecționare a funcționarilor publici din întreaga administrație, chiar dacă situația reală la nivel local este mai dramatică, este determinată și de necesitățile de dezvoltare a resurselor umane relativ asemănătoare, în termeni de competențe și abilități care sunt lipsă, atât pentru funcționarii publici de la nivel central, cât și pentru cei de la nivel local.

Politicile de descentralizare presupun impulsionearea procesului de sporire a capacităților administrative ale autorităților locale, pe domenii esențiale pentru buna guvernare: planificarea bugetară locală, creșterea standardelor de furnizare a serviciilor descentralizate, completarea statelor de personal și dezvoltarea comunitară.

Pentru ca autoritățile publice locale să nu fie un partener pasiv în procesul de determinare a priorităților de dezvoltare în domeniile proprii de activitate sau cele partajate, precum educație, sănătate, protecție socială, dezvoltare regională, asigurare, ordine publică, politică investițională, agricultură, industrie, dezvoltare a businessului mic și mijlociu, transport, construcții, infrastructură, drumuri, servicii comunale etc., desigur, este primordial a contribui în mod sistematic și complex la sporirea potențialului instituțiilor publice situate la nivel local.

Descentralizarea administrației publice în baza principiului autonomiei locale presupune dezvoltarea partenerilor statului în „coadministrarea treburilor publice”. Acești parteneri – colectivitățile locale, din punct de vedere funcțional al autonomiei locale, se manifestă prin alegerea autorităților administrației publice locale de către populația cu drept de vot, care domiciliază în unitatea administrativ-teritorială, prin posibilitatea recunoscută consiliilor locale de a adopta statutul localității, organigramele și numărul de personal, a organizării serviciilor publice locale și a înființării persoanelor juridice de drept public și privat.

Autoadministrarea locală, în contextul politicilor de descentralizare, urmărește satisfacerea nevoilor la nivel de comunitate, mult mai rapid, în funcție de specificul problemelor existente, fără a fi necesară intervenția puterii centrale.

În Republica Moldova descentralizarea este un proces viabil și funcțional, dar în mare măsură determinat de modul în care programele de descentralizare, corect realizate, vor fi corelate cu programe de consolidare a capacita-



ților autorităților administrației publice locale, vor fi extinse programe de dezvoltare profesională pentru funcționarii publici și aleșii locali, va fi valorificat întreg potențialul local, ceea ce și va determina, în final, bunăstarea colectivităților locale. Astfel, nu întâmplător în contextul politicilor de descentralizare se înscriu eforturile Guvernului de a înainta soluții concrete pentru consolidarea capacităților autorităților administrației publice locale. Iar relevante în acest sens sunt și acțiunile agreeate în comun cu partenerii de dezvoltare (Guvernul SUA, Guvernul Suediei, PNUD Moldova, UNWOMEN, Consiliul Europei etc.), cu suportul cărora se implementează programe de dezvoltare strategică a localităților rurale, activități de consolidare a capacităților administrative ale autorităților publice locale, raionale și municipale.

## BIBLIOGRAFIE

1. Programul de activitate a Guvernului Republicii Moldova pentru anii 2011-2014, „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” <http://www.gov.md/>.
2. Programul „*Relansăm Moldova – Rethink Moldova*” – Prioritățile de dezvoltare pe termen mediu, Raport pentru ședința Grupului Consultativ de la Bruxelles, 24 martie 2011.
3. Legea pentru aprobarea Strategiei Naționale de Dezvoltare pe anii 2008-2011, nr. 295-XVI din 21.12.2007, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 18-20/57 din 29.01.2008.
4. Link-uri cu privire la abordarea prin prisma Drepturilor Omului și Egalității Gender:  
Ghidul ABDO pentru practicieni: <http://hrbportal.org/>.  
Pachetul comun de studiere a ABDO: <http://www.undg.org/index.cfm?P=531>.  
Documente PNUD cu privire la implementarea ABDO: <http://www.undg.org/?P=221>.  
Informație cu privire la politica SIDA vizând lupta împotriva sărăciei prin intermediul unor acțiuni bazate pe drepturi: <http://www.sida.se/English/About-us/How-we-operate/Important-Areas-of-Development/Democracy-human-rights-and-equality>.
5. Constituția Republicii Moldova, MOLDPRES, Chișinău, 2006.
6. Legea privind administrația publică locală nr. 436-XV din 28.12.2006, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 32-35, 09 martie 2007.
7. Legea privind descentralizarea administrativă nr. 435-XVI din 28.12.2006, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 29-31, 02 martie 2007.
8. Legea Republicii Moldova privind accesul la informație nr. 982-XIV din 11.05.2000, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 88-90/664 din 28.07.2000.
9. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Strategiei de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova, nr. 1402 din 30.12.2005, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1-4/9 din 06.01.2006.
10. Carta Europeană „Exercițiul autonom al puterii locale”.
11. Legea cu privire la alegerile locale, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 3-4 din 14 ianuarie 1995.
12. Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri). Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 3-4 din 14 ianuarie 1995.
13. Legea privind organizarea administrativ-teritorială a RM Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 16 din 29 ianuarie 2002.
14. Codul Electoral, Chișinău, 2009.

## EVALUAREA ACTIVITĂȚILOR DE DEZVOLTARE PROFESIONALĂ A PERSONALULUI

**Aurelia ȚEPORDEI,**  
*magistru în administrația publică,*  
*director al Departamentului dezvoltare profesională,*  
*Academia de Administrare Publică*  
*de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

În literatura de specialitate **evaluarea** este considerată **o operație de comparație: se compară un rezultat cu un obiectiv, se compară situația de la care s-a plecat cu cea la care s-a ajuns. A evalua înseamnă a face o apreciere, bazându-te pe o măsură sau pe o informație și referindu-te la criterii. Se evaluează în vederea luării unei decizii**<sup>1</sup>.

În **scopul** determinării nivelului de organizare și desfășurare a procesului de perfecționare continuă a personalului din administrația publică, precum și a rezultatelor activității cursanților, la finele fiecărui curs se efectuează **evalu-**

**area procesului de realizare a cursurilor de perfecționare**, precum și a **cunoștințelor, deprinderilor acumulate de către participanții la instruire**.

Evaluarea organizării și desfășurării cursurilor de perfecționare este necesară din, cel puțin, trei motive:

- a) se constată dacă scopul și obiectivele programei de instruire au fost realizate;
- b) se face o analiză a propunerilor în vederea adaptării continue a programelor la necesitățile de instruire;
- c) se stabilește impactul pe care îl are instruirea asupra eficienței activității cursanților.

Deci evaluarea cursurilor este importantă pentru:

- *organizatorii instruirii*, care, prin analiza concluziilor îmbunătățesc calitatea activităților de perfecționare;
- *cursanți*, care urmează să implementeze cele studiate în timpul integrării ulterioare în activitatea profesională;
- *autoritățile administrației publice care îi deleagă la studii*, cărora le revine un rol deosebit, deoarece efectele instruirii se reflectă în manifestarea în practică a ceea ce au studiat la cursuri.

Evaluarea unui curs de perfecționare se referă atât la rezultatele instruirii, cât și la procesul obținerii lor. Astfel, evaluarea trebuie să stabilească corectitudinea derulării cursului, precum și dacă există vreo abatere de la cele planificate. Este foarte important acest lucru, deoarece doar la o urmărire atentă a ceea ce se întâmplă în timpul instruirii, devine clar ce trebuie modificat pentru ca rezultatele să fie înalte.

*Modalități de efectuare a evaluării cursurilor de perfecționare:*

Evaluarea poate fi efectuată:

- a) *pe parcursul derulării programei de instruire;*
- b) *la finele instruirii;*
- c) *ulterior, în primele zile de după curs.*

Informații privind organizarea și desfășurarea instruirii putem afla **pe parcursul derulării acesteia**. Aceste informații pot fi obținute atât prin exprimare orală, cât și în formă scrisă. Dar, indiferent de forma obținerii informației, ea va avea efect benefic atât pentru cursanți, cât și pentru organizatori doar dacă va avea un scop bine determinat, va fi bine planificată și se va efectua în mod corect.

**Expunerile orale** constituie un izvor de informații sincere, rapide, furnizate de către participanți referitor la modul de organizare și desfășurare a cursului:

- *părerile participanților sunt solicitate nu în mod oficial, ci ocazional, în timpul pauzelor;*
- este bine venit ca din prima zi chiar să se aleagă un șef al grupului, se constituie un consiliu, în cazul în care grupul este mai numeros, pentru a obține informații operative despre impresiile cursanților;
- un rol important îl are evaluarea efectuată la sfârșitul fiecărei zile de studii. Participanții sunt rugați să-și împărtășească impresiile referitor la toate aspectele cursului, având posibilitatea să intervină ulterior ori de câte ori au de adăugat, completat ceva.

**Avantajul** expunerii orale rezidă în faptul că obținem informații imediate referitor la derularea cursului și, astfel, avem posibilitatea să efectuăm operativ unele modificări, în cazul în care ele sunt necesare, solicitate și, desigur, posibile.

**Dezavantajul** este că s-ar putea întâmpla să ne răpească prea mult timp și să fie chiar riscant, în cazul în care se inițiază o discuție prea aprinsă care îi scapă de sub control moderatorului.

**Informația scrisă** expusă de către participanți pe parcursul derulării programei de instruire este mai puțin riscantă și, de regulă, se efectuează într-un timp mai scurt. Analiza ulterioară a concluziilor conduce la îmbunătățirea activității de organizare a desfășurării cursului de perfecționare, în special, precum și a procesului de perfecționare în general. (Anexa nr. 1)

**Evaluarea efectuată la sfârșitul cursului de perfecționare** urmărește un scop triplu. În primul rând, evaluarea finală ne va permite să obținem o informație referitor la faptul ce atitudini, abilități, cunoștințe au obținut cursanții, precum și opiniile participanților referitor la derularea cursului în întregime. Astfel, într-un mod rapid vom afla dacă programa a corespuns așteptărilor participanților, dacă a avut scopul și obiectivele bine formulate și dacă temele incluse în programă au acoperit toate obiectivele propuse, dacă formele și metodele de instruire au fost prezentate într-o manieră interesantă, care au fost punctele slabe ale programei, care au fost calitățile esențiale ale ei.

În al doilea rând, aceste și alte informații obținute în cadrul evaluării finale constituie un instrument important pentru îmbunătățirea planificării și elaborării unor programe de perfecționare ulterioare, având la bază necesitățile de instruire expuse de către participanți și deci adaptarea programei la posibilitățile reale.

În al treilea rând, putem afla, la nivel teoretic, care sunt intențiile de implementare în practică a cunoștințelor, abilităților acumulate la curs, precum și obstacolele pe care, eventual, consideră că le vor întâlni în procesul de implementare.

Deci, la elaborarea chestionarelor de evaluare (Anexa nr. 2) trebuie să acordăm atenție următoarelor elemente:

### **1. Programa de instruire:**

- conținutul programei de instruire;
- scopul, obiectivele propuse;

- utilitatea temelor;
- profesionalismul, competența formatorilor;
- cunoștințele, abilitățile și atitudinea participanților.

## **2. Realizarea programei de instruire:**

- formele și metodele utilizate;
- regimul de lucru;
- condițiile logistice;
- rezultatele organizaționale.

## **3. Rezultatele obținute:**

- avantajele instruirii;
- intențiile de implementare.

Interesează în mod deosebit și **impactul pe care îl are instruirea asupra eficienței activității cursanților**. În acest sens, este necesară utilizarea unor metode de evaluare postcurs, pentru a stabili dacă cunoștințele acumulate sunt aplicate eficient, au crescut performanțele cursanților și dacă, ulterior, ar trebui reformulate anumite module, tematici de instruire continuă. (Anexa nr. 3)

În concluzie, din cele expuse conchidem că, la evaluarea unui curs de perfecționare, trebuie să acordăm atenție atât programei propriu-zise, cât și procesului de realizare a ei. Astfel, este necesar să ne axăm atenția asupra următoarelor momente:

### **1. Elementele care se evaluează:**

- conținutul programei de instruire și realizarea ei;
- atitudinea participanților;
- competența formatorilor;
- rezultatele realizării etc.

### **2. Tehnicile care sunt utilizate pentru evaluare:**

- chestionare;
- teste;
- interviuri;
- discuții etc.

### **3. Modalitățile de evaluare:**

- în timpul derulării cursului;
- la sfârșitul cursului;
- în perioada postcurs.

## **Evaluarea activității participanților la cursuri.**

Evaluarea activității participanților la cursuri de perfecționare se efectuează în conformitate cu punctul 5 al *Regulamentului cu privire la organizarea și desfășurarea procesului de perfecționare continuă a personalului*.

Realizarea evaluării activității participanților la cursuri de perfecționare este necesară din două considerente:

1. Evaluarea cunoștințelor și abilităților acumulate de către participanții la curs constituie un mijloc de informare. Pentru a progresa, cursanții au nevoie și trebuie să fie informați despre succesele înregistrate și golurile care mai trebuie umplute. Deci evaluarea trebuie să constituie o parte componentă a procesului de instruire profesională.

2. Evaluarea constituie un mijloc de autocontrol al formatorului, deci este un moment de reflecție asupra metodelor și formelor de instruire utilizate.

Evaluarea activității cursanților, a cunoștințelor, abilităților acumulate la curs, se realizează în funcție de scopul și obiectivele instruirii, prin diferite probe, sub formă de *teste, convorbiri, discuții-dispute, lucrări practice, susținerea referatelor, alte forme accesibile*. Forma probei de control și conținutul acesteia este stabilită în cadrul Departamentului.

Sunt recomandabile *probe practice, testele*.

*Probele practice* urmăresc scopul de a stabili în ce măsură cursanții sunt capabili să implementeze în practică conceptele prezentate în cadrul instruirii. Ele se efectuează individual sau în grup și constau în rezolvarea unor situații reale sau simulate. Aprecierea o poate face formatorul sau un grup de "experți" selectați din membrii grupului. Avantajul probelor practice îl constituie faptul că ele redau foarte exact capacitatea cursanților de a aplica în practică cunoștințele acumulate în perioada instruirii.

Cel mai puțin subiectiv și mai rapid sistem de evaluare a cunoștințelor îl constituie evaluarea prin *teste de evaluare finală* care au menirea să ofere o imagine exactă a capacităților cursanților. În literatura de specialitate acest sistem se numește *docimologie*<sup>2</sup>.

Testele de evaluare finală constau din chestionare sau liste de întrebări deschise sau fiecare având mai multe răspunsuri posibile, dintre care cursantul trebuie să-l aleagă pe cel corect. La elaborarea testelor de evaluare finală trebuie să se țină seama de faptul că pentru fiecare obiectiv trebuie elaborată o secvență care să verifice gradul de realizare a acestuia.

Fiecare întrebare este apreciată cu un anumit număr de puncte. Cumularea răspunsurilor date de cursanți permite calcularea rezultatului testului și aprecierea activității cursantului.

Pentru aprecierea activității cursanților, sunt folosite patru calificative: *foarte bine, bine, satisfăcător, slab*.

Aprecierile respective sunt înscrise în certificatele de absolvire a cursurilor, care, conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 962 din 05 august 2003, urmează a fi luate în considerare la avansarea în grad sau în clasă a funcționarilor publici. Certificatele de absolvire a cursurilor de perfecționare cu durata de, cel puțin, o lună înlocuiesc evaluarea activității funcționarilor publici pentru anul respectiv<sup>3</sup>.

Elaborarea testelor de evaluare finală, conform prevederilor sistemului docimologic de evaluare, trebuie să aibă la bază următoarele principii:

1. *Validitatea*. Conform acestui principiu testul trebuie să fie elaborat astfel, încât să evalueze exact ceea ce ne-am pus drept scop, precum și să conțină întrebări din toate temele incluse în programa tematică. Dacă lista de întrebări nu acoperă sau depășește tematica inclusă în programă, atunci testul nu este considerat valid.

2. *Reprezentativitatea*, care determină gradul de includere a elementelor esențiale ale programei de instruire în test.

3. *Obiectivitatea*. Principiul obiectivității are două aspecte. Pe de o parte, testul trebuie să identifice exact nivelul de performanță pe care l-a obținut cursantul la seminarul de instruire. Pe de altă parte, aplicat în situații similare sau identice, trebuie să determine obținerea acelorași rezultate. Aplicat la un grup de cursanți, el trebuie să releve lacunele tuturor cursanților, nu numai ale unuia dintre ei. Pentru aceasta sunt necesare o serie de experimentări ale testului înainte de a fi lansat în practică.

4. *Aplicabilitatea*. Testul trebuie să ofere informații utile pentru cursant (nivelul de performanță), formator (mijloc de autoevaluare), organizator (gradul în care au fost realizate obiectivele propuse).

Reieșind din principiile de bază, la elaborarea testelor de evaluare finală trebuie să se țină seama de următoarele elemente:

- *conținutul întrebărilor*, care trebuie să reflecte temele din programa de instruire, să scoată în evidență nivelul cunoștințelor participanților, să excludă discriminarea răspunsurilor;

- *forma întrebărilor*, care trebuie să se bazeze pe corectitudinea formulării textului întrebărilor, varietatea formei întrebărilor, formulare agreantă și motivantă pentru cursanți;

- *evaluarea rezultatelor testării*. Pentru a evita ambiguitatea în apreciere, răspunsurile trebuie notate conform unei grile. Aprecierea răspunsurilor corecte trebuie făcută în funcție de gradul de dificultate a întrebărilor.

În concluzie menționăm faptul că evaluarea activității participanților la cursuri constituie un element important în procesul de instruire. Ea permite identificarea nivelului cunoștințelor acumulate de către participanții la cursuri, facilitează procesul de elaborare a programelor ulterioare.

## BIBLIOGRAFIE

1. Sîmboteanu Aurel, *Reforma administrației publice în Republica Moldova*, Chișinău, 2001.
2. Ghege Georgeta, Margareta Costea, Marius Proftoiu, *Rolul formării profesionale în reforma administrației publice*, București, Editura Economică, 1999.
3. Cojocaru Svetlana, *Managementul resurselor umane*, Chișinău, 1998.
4. Rapoarte privind organizarea perfecționării personalului din organele administrației publice în cadrul Academiei de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova.

<sup>1</sup> *Colectiv de autori, Formarea formatorilor, București, 1998, pag.174.*

<sup>2</sup> *Acestă noțiune a fost utilizată pentru prima dată de către Henri Pieron pentru a desemna ansamblul cercetărilor psihologice și psihopedagogice în domeniul examenelor de cunoștințe și presupune elaborarea unor teste menite să ofere o imagine exactă a capacităților cursanților.*

<sup>3</sup> *Hotărârea Guvernului nr. 962 din 05 august 2003, în Culegere de acte normative în domeniul funcționării autorităților administrației publice locale, Chișinău, 2004.*

# FORMAREA LINGVISTICĂ ÎN FRANCEZĂ A FUNCȚIONARILOR PUBLICI

**Vlad CANȚÎR,**  
lector superior universitar,  
Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

## SOMMAIRE

*Une de ces rigueurs de l'intégration européenne est la formation linguistique en français des fonctionnaires moldaves. Les initiatives de dispersion de la langue française sont animées par les état français et moldave via leurs structures habilitées et disséminées dans les institutions de l'administration publique moldave, impliquées dans le processus d'intégration européenne. Donc, il est nécessaire d'élaborer des programmes ad hoc, conformément aux validités des standards internationaux bien reconnus.*

**Mots-clé:** processus d'intégration, politique linguistique, identité européenne, formation de qualité, formation linguistique, capacités de communication, action didactique.

Republica Moldova și statul francez, prin toate structurile lor abilitate, fac eforturi multiple de relansare a limbii franceze, limbă cu statut de uz internațional, în special în instituțiile administrației publice centrale, implicate în procesele de euroaderare. Franceza a obținut statutul de limbă internațională, fiind utilizată în situații de comunicare interalloglotă cu alți locuitori nenativi și viceversa. Astfel, necesitatea de a învăța franceza europeană sau internațională a influențat concepția și aplicarea programelor de învățământ de maniera în care funcționarii publici să-și fortifice competențele comunicative. Formatorii antrenati sunt invitați să construiască un cadru curricular pe măsură să satisfacă necesitățile specifice ale angajaților funcției publice din țara noastră, inspirate fiind din conținuturile de program curricular european și susținute de referințele culturale francofone. În scopul organizării și desfășurării efective a activităților de instruire și ținând cont de caracteristicile specifice acestei categorii de instruiți, este necesar să fie angajat personal didactic specializat.

Procesul de predare/învățare a limbii franceze pentru sectorul administrativ-public, după criteriile de vârstă și ofertele educaționale existente sunt eterogene în esența lor și variază de la o țară la alta. Modul de predare/învățare, formal sau informal, specificul de vârstă, capacitatea numerică a cursurilor, maniera dirijată sau autonomă a activităților didactice, caracteristicile calitative ale formatorilor implicați constituie ansamblul structural al acestui proces.

Punctul de inspirație pentru responsabilii de cadrul teoretic al formării lingvistice în franceză în acțiunile de constituire a programelor curriculare de predare/învățare a limbii franceze cu obiective specifice trebuie să fie limba de orientare pragmatică cu toți pilonii săi interdisciplinari: sociolingvistica, psiholingvistica cognitivă și pragmatică. Demersul pedagogic și parcursul de studiere urmează să fie orientat și construit pe fundamentele lingvistice, pragmatice și socioculturale. Formatorii implicați în acest proiect trebuie să opteze pentru o abordare comunicativă, cu scopul de a dezvolta competențe de comunicare în limba franceză, conform obiectivelor și priorităților de instruire. În fază incipientă, funcționarii implicați în formare trebuie să recunoască rolul și importanța: procesului de comunicare cu toate componentele sale, dezvoltării «pe spirală» a competențelor lingvistice, priceperilor, comprehensiunii, expresiei orale, scrise și de interacțiune.

Efortul comun în tandemul *formator-instruit* de a transpune realitatea vieții profesionale în sala de clasă și de a mai discuta și asupra unor fenomene lingvistice, priorități de învățare, strategii cognitive, metacognitive și socioafective este dovada unei motivații particulare și a unei responsabilități majore ale funcționarilor publici în organizarea formării lor. Instruiții trebuie să conștientizeze clar că, în aule, au posibilitatea, prin contribuție proprie, să pună în aplicare strategii de instruire și de comunicare, pentru a facilita și a realiza mai eficient materializarea practică a unor sarcini și activități didactice în contextul demersului pedagogic. În plus, multiple elemente de conținut, de comportament, de manifestare, de organizare, de tactică și strategie comunicativă pot și trebuie să fie utilizate în afara sălilor de clasă, în activitățile lor profesionale, de către angajații funcției publice deja instruiți. Această experiență se justifică prin faptul că funcționarii moldoveni au contacte deosebit de frecvente cu omologii lor francofoni din structurile și instituțiile Uniunii Europene. Chiar dacă, în multe cazuri, limba engleză este prima limbă în negocieri, funcționarii moldoveni au întotdeauna oportunitatea de a utiliza franceza în contact cu omologii lor francofoni într-un context profesional sau în viața cotidiană, expuse în Portofoliul european al limbilor. Sentimentul de încredere reciprocă între participanții la formarea lingvistică (formator-instruit) și eforturile lor consolidate într-un atingere obiectivelor de instruire contribuie incontestabil la fortificarea identității «europene» a funcționarilor publici în intervenția lor pentru cunoașterea limbii franceze. Programele curriculare de predare/învățare a limbii franceze cu obiective specifice

pentru funcționarii publici moldoveni trebuie să fie concepute și aplicate în concordanță cu principiile fundamentale ale CECR, respectându-se condițiile de expertizare a categoriilor sociopolitice privind statutul limbii franceze în Republica Moldova. Aplicarea sa în funcția publică moldovenească și a categoriilor strategice și administrative, privind organizarea proceselor de formare în aulă, poartă un caracter didactic și psihopedagogic. Segmentul psihologic al comunicării în franceză este în permanență secundat de necesitatea de conștientizare a propriilor conținuturi valorice identitare, de necesitatea de a se afirma și a fi acceptat, de calitatea capacităților de interrelaționare și de confortare a interacțiunilor pe un fundament de siguranță în tot ce se produce. Informația din diferitele domenii ale vieții sociale și mediului administrativ-public, expusă într-o limbă străină, stimulează și saltă credibilitatea și latitudinea de acțiuni ale statelor.

Obiectivul final al procesului de predare/învățare a limbii franceze de specialitate destinat funcționarilor publici este *comunicarea*. Acest obiectiv nu este unul aleatoriu, ci unul care subordonează celelalte activități lingvistice și de metalimbaj și determină fenomenul onomasiologic (de la sens la formă) ca fiind un principiu pertinent, apropiat didacticii limbii franceze pentru funcționarii publici. El vine să confirme și să motiveze funcția primordială a limbii franceze – *de comunicare* într-un mediu francofon și să justifice obiectivul principal al predării/învățării limbii franceze – *a forma funcționarii publice pentru comunicarea în franceză pe teme specifice domeniului funcției publice*.

Dezvoltarea abilităților de comunicare verbală trebuie să se producă concomitent cu formarea capacităților de înțelegere a mesajului scris sau oral, iar emiterea informațiilor orale poate fi susținută de o formă scrisă a acestora, asigurându-se, astfel, consolidarea competențelor de comunicare în sensul emiterii și recepției. *Competențele comunicative* se manifestă prin transpunerea în practică a competențelor lingvistice (ansamblu de cunoștințe și abilități automatizate) și identificarea unor strategii comunicative apropiate actului de comunicare. *Competențele discursiv-comunicative* se materializează prin deprinderea de utilizare pragmatică a competențelor lingvistice și abilitatea folosirii mecanismelor verbale și nonverbale. Actele de comunicare verbală (monologat, dialogat, colocvial), caracteristice specimenului uman și cu multiple funcții de instruire/cunoaștere și de persuasiune/expresie, în tandem cu comunicarea nonverbală (pentru suplinirea unor segmente lacunare de insuficiență lexicală) și grație concentrării sugestive a vocabulei, energizează ori jenează (uneori) schimbul de informații în proces de comunicare.

Competențele lingvistice și discursiv-comunicative ale unui funcționar public trebuie să fie permanent secundate de *competențele cultural-civilizatoare*. Capacitatea de a se orienta în spațiul francofon este susținută de cunoștințe temeinice despre acest mediu, de atitudini comportamentale condescențe, tolerante și responsabile.

În consecință, aceste trei tipuri de competențe constituie trei piloni de bază în realizarea obiectivului final al procesului de predare/învățare a limbii franceze – *comunicarea*, cu respectarea condițiilor de prezență integrată și raționalizată a activităților lingvistice de vorbire, scriere, citire, audiere și exerciții de stimulare a abilităților de comunicare, de transpunere (transfer) și vorbire independentă.

## BIBLIOGRAFIE

1. Cadrul European Comun de Referință pentru Limbi. Strasbourg: Comitetul Director pentru Educație, 2003.
2. Никонова С. М. Английский язык в начальных классах. Москва: „Просвещение”, 1964.
3. Macavei E. Pedagogie: Teoria educației, București: Aramis Print, 2001.
4. Popescu D. Arta de a comunica. București: Ed. Științifică, 1998.
5. Victoria Moldovan, Liana Pop, Lucia Unicar, Nivel prag pentru învățarea limbii române ca limbă străină, Politici lingvistice, Strasbourg, Council of Europe Publishing, Editions du Conseil de l'Europe, 2002.
6. La francopolyphonie: langues et identité, André Lewin. De Dieu à Difou diversité culturelle, multipolarité et francophonie, p. 8, 361 p., Colloque international/Colocviiu international, Chișinău, ULIM, 23-24 mars 2007.
7. Redactor-Pierre Morel, Université Libre Internationale de Moldova, Institut de recherches philologiques et interculturelles, ULI M, Colloque international, Alliance française de Moldova, Canada, AUF, Chișinău, 23-24 mars, 2007.
8. Grigoriță M. Predarea și învățarea limbilor străine. București: E.D.P., 1995.
9. Widdowson H. G. Teaching Language as Communication. New York: Oxford University Press, 2008.
10. Рогова Г. В. Методика обучения английскому языку (на английском языке). Москва: „Просвещение”, 1983.
11. Гальскова Н. Д. Современная методика обучения иностранным языкам. Пособие для учителя. Москва: Аркти, 2004.



# DEZVOLTAREA ABILITĂȚILOR DE PREZENTARE A DOCUMENTELOR DE POLITICI PUBLICE ÎN CADRUL CURSURILOR DE DEZVOLTARE PROFESIONALĂ A FUNCȚIONARILOR PUBLICI

**Tatiana SAVCA,**  
*magistru, lector superior universitar,*  
*Academia de Administrare Publică*  
*de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

## SUMMARY

*The training of civil servants from public administration authorities in the Republic of Moldova represent a desideratum of reformation and modernization process of public administration, representing and one of the objective of the Academy of Public Administration under the Prezident of the Republic of Moldova. In order to face the submitted tasks, the representatives of the central public administration, public authorities should be interested in capacity building and professional skills of civil servants. One of the vulnerable point in the professional training of civil servants with an impact upon the effective conduct of the activities of the analysis, monitoring and evaluation of policies from central public administration is an insufficient skills development and presentation of policy document.*

**Cuvinte-cheie:** politici publice, documente de politici publice, prezentarea de politici publice, abilități ale funcționarilor publici, curs de dezvoltare profesională.

Instruirea funcționarilor publici din autoritățile administrației publice din Republica Moldova reprezintă un deziderat al procesului de reformare și modernizare a administrației publice, reprezentând și unul din obiectivele Academiei de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova. Pentru a face față sarcinilor guvernamentale înaintate, reprezentanții administrației publice și autoritățile publice trebuie să fie interesate de sporirea capacităților și abilităților profesionale ale funcționarilor publici. Unul dintre punctele vulnerabile în pregătirea profesională a funcționarilor publici cu impact asupra desfășurării eficiente a activităților unităților de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor din autoritățile publice centrale este insuficiența abilităților de elaborare și de prezentare a documentelor de politici.

Funcționarii publici exercită o influență nemijlocită asupra formei, conținutului și adecvării documentelor relevante pentru politicile publice și a prezentărilor orale asupra lor. Procesul de prezentare a documentelor de politici este un proces ce urmează procesul de analiză a politicilor publice.

În contextul celor expuse, au fost formulate obiectivele acestui articol:

- a) evidențierea particularităților procesului de comunicare și prezentare a documentelor de politici publice;
- b) identificarea abilităților necesare unui funcționar public pentru o activitate eficientă în procesul politicilor publice;
- c) stabilirea modalității de dezvoltare a acestor abilități în cadrul cursului de dezvoltare profesională desfășurate în Academia de Administrare Publică.

Vom cerceta problema respectivă având ca bază procesul politicilor publice. [1, p. 110-124] În cadrul macroprocesului politicilor publice, funcționarii publici realizează diferite microprocese, în corespundere cu conținutul și finalitățile acestora. Astfel, în figura nr. 1. prezentăm schematic aceste patru microprocese. În cadrul primului microproces de participare, funcționarii publici se implică în activități de stabilire a agendei instituționale de politici publice, formularea propriu-zisă a politicii publice, pregătirea proiectelor de decizii pentru adoptarea politicilor publice, activități de implementare și monitorizare a politicii publice și, în sfârșit, de evaluare a politicilor publice.

Al doilea microproces, cel de cunoaștere, este un proces de identificare, analiză, sinteză de probleme de politici, cercetare de prognoze de politici, cunoașterea experienței naționale și internaționale în acțiuni de politici, elucidarea de rezultate de politici și studierea indicatorilor de performanță în politicile publice.

Al treilea microproces ce se încadrează integral în procesul politicilor publice este procesul de elaborare a documentelor, care reprezintă finalitățile formale ale politicilor publice. Astfel, funcționarii publici perfectează, în procesul activităților desfășurate de ei pentru realizarea procesului de politici publice, memorandumuri de politici publice, lucrări finale de politici (concepții, strategii, programe, planuri [2]), rezumate executive, diferite apendice la documentele enumerate, comunicate de presă.

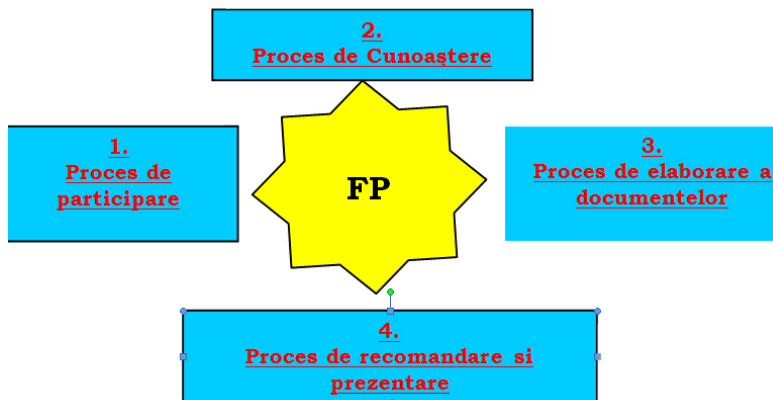


Figura 1. Microprocesele în politicile publice (FP - funcționarii publici)

În cadrul celui de-al patrulea microproces funcționarii publici elaborează prezentări și le prezintă în cadrul ședințelor, întâlnirilor, audierilor, conversațiilor, conferințelor ce sunt întreprinse pentru a asigura transparența în procesul politicilor publice.

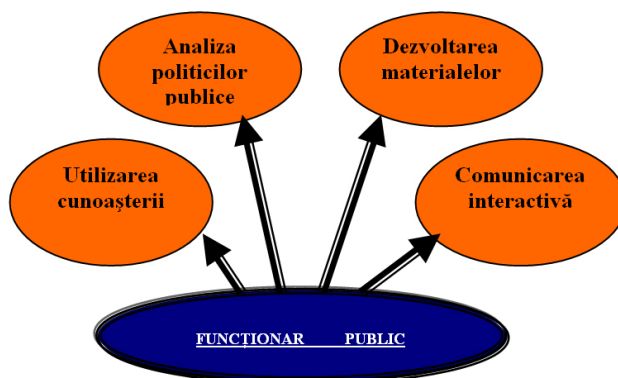


Figura 2. Abilități necesare funcționarilor publici în procesul politicilor publice

În conformitate cu activitățile expuse anterior, funcționarii publici, implicați nemijlocit în procesul politicilor publice, trebuie să posede un șir de abilități, și anume – să aplice metode și tehnici pentru elaborarea documentelor de politici publice (nu numai documentele de politici *pure*, dar și cele ce au componente de analiză de politici publice); pentru pregătirea și prezentarea documentelor finale de politici publice și pentru comunicarea rezultatelor activităților (figura 2).

Ținând cont de cele expuse, vom identifica sarcinile ce trebuie realizate:

**Figura 3. Sarcini executate de funcționarii publici în procesul politicilor publice**

SARCINI PENTRU UN FUNCȚIONAR PUBLIC	
De documentare a politicilor	În prezentări orale și comunicare
Sinteza	Expedierea prin poștă a documentelor
Organizarea	Prezentările de politici
Interpretarea	Ideile împărtășite profesionist, calitativ
Simplificarea	Conversații, conferințe
Reprezentările vizuale	Întâlniri, ședințe
Rezumatele	Audieri continue

Chiar dacă nu există niciun cod de reguli pentru prezentările orale, experiența demonstrează totuși, că funcționarii au necesitatea de a dezvolta abilități specifice privind politicile publice.

Pentru o astfel de formare și dezvoltare profesională a fost elaborat un program de instruire (inclusiv, suportul metodic-didactic) pentru funcționarii autorităților publice centrale (ca primă etapă) care să contribuie la sporirea capacităților acestora în elaborarea și prezentarea unui raport de politică publică.

Vom prezenta în continuare elementele principale ale acestui program (figura 4).

**Figura 4. Componentele programului de instruire**

Componentele programului de instruire	Metode ce trebuie învățate	Metode de predare
<b>Scrisoare de transmitere</b> <b>Prezentare generală</b>	<b>Formatul scrisorii</b>	Participative. Tehnica grupului nominal
<b>1. Fondul problemei</b> Descrierea problemei clientului. Considerarea situației problematice. Descrierea eforturilor anterioare de rezolvare a problemei.	<b>Monitorizare</b> Chestionare. Sondaj de opinie.	Participative. Studii de caz. Lucru în grup.
<b>2. Semnificația problemei</b> Evaluarea performanței anterioare a politicii. Evaluarea spectrului și gravității problemei. Determinarea necesității analizei.	<b>Evaluare</b> Indicatori de performanță. Evaluare ex-ante. Evaluare formativă. Evaluare sumativă.	Participative. Studii de caz. Lucru în grup.
<b>3. Declararea problemei</b> Diagnosticarea problemei. Descrierea actorilor principali. Stabilirea scopurilor și obiectivelor.	<b>Formularea problemei</b> Modelul Dunn.	Participative. Studii de caz. Lucru în grup.
<b>4. Analiza alternativelor</b> Descrierea alternativelor. Prognostizarea consecințelor alternativelor. Descrierea oricăror efecte colaterale și externalități. Evaluarea constrângerilor și fezabilității politice.	<b>Prognose</b> Metode calitative. Metode cantitative. Metode intuitive.	Participative. Studii de caz. Lucru în grup.
<b>5. Concluzii și recomandări</b> Alegerea criteriilor și regulilor de decizie. Specificul concluziilor și recomandărilor. Specificul alternativelor preferate. Elaborarea strategiei de implementare. Elaborarea planului de monitorizare și evaluare. Limitele și consecințele neanticipate. Referințe și anexe.	<b>Recomandare</b> Analiza cost-beneficii. Analiza multicriterială. Cartografierea obiectivelor.	Participative. Lucru în grup.
<b>6. Reprezentările vizuale</b> Matrici de impact al opțiunilor. Foi electronice de calcul. Diagrame sub diferite forme. Histograme de frecvență. Grafice. Arbori de decizie. Tabele de decizie.	<b>Microsoft Excel.</b> <b>Power Point.</b> Integrarea prezentărilor.	Participative. Lucru individual.

**Notă:** Cursul de dezvoltare profesională se bazează pe modelul de prezentare a raportului de politică publică propusă de Wiliam Dunn. [3] (2010)

Cursul de dezvoltare profesională este prevăzut pentru funcționarii publici de execuție și de conducere. Volumul de ore necesar – 40 de ore.

## BIBLIOGRAFIE

1. Profiroiu M., *Politici publice. Teorie, analiză, practică*, ed. Economică, București, 2006.
2. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 33 din 11 ianuarie 2007 privind aprobarea *Regulilor de elaborare și cerințelor unificate față de documentele de politici*.
3. Dunn W., *Analiza politicilor publice. O introducere*, Polirom, Iași, 2010, pag. 434.

# TRANSPARENȚA ADMINISTRATIVĂ – UN PRINCIPIU PRIORITAR ÎN ACTIVITATEA FUNCȚIONARULUI PUBLIC

**Galina MARDARE,**  
**magistru în administrație publică,**  
**Departamentul dezvoltare profesională,**  
**Academia de Administrare Publică**  
**de pe lângă Președintele Republicii Moldova**

## SOMMAIRE

*Dans cet article l'auteur mentionne le fait que la transparence doit devenir une composante essentielle des institutions publiques, or celle-ci doit devenir un principe respecté dans l'administration publique, plutôt par l'adoption de la Loi concernant la transparence du processus décisionnel. L'auteur fait une analyse du „champ de forces” de la relation administration publique-citoyens en vue de l'élimination de la distance (de l'écart) d'entre le degré actuel de la transparence des institutions et les objectifs fixés par la loi.*

În contextul actual al tendințelor de integrare în Uniunea Europeană, transparența administrativă devine una dintre coordonatele esențiale ale evoluției țării noastre spre o democrație viabilă. Lipsa unui management transparent al administrației publice se constituie într-o problemă serioasă în drumul spre aderare. Sursa acestor probleme controversate este reprezentată de doi factori: neimplicarea populației în procesul de luare a deciziilor și lipsa transparenței decizionale în administrația publică. În vederea soluționării acestui impas, considerăm necesară o abordare profesionalistă și identificarea unui mecanism coerent în vederea îmbunătățirii gradului de vizibilitate a procesului de luare a deciziilor în administrația publică atât la nivel central, cât și local. De asemenea, este necesară găsirea unor soluții, care au ca misiune sau își propun reprezentarea dreptului cetățenilor pentru responsabilizarea administrației publice.

Un element important al principiului privind transparența necesită a fi reprezentat de către beneficiarii actului administrativ – cetățenii ca indivizi sau asociați în diverse organizații, care pot și trebuie să utilizeze instrumentele legale pentru responsabilizarea și sprijinirea administrației publice. În acest context, amintim argumentările marilor teoreticieni în domeniu, precum că administrația publică se află într-un dialog continuu cu mediul social, fapt pentru care se instituționalizează diverse forme de consultare. Datorită acestui fapt, grupurile sociale își cunosc bine drepturile și obligațiile și au sentimentul că opinia lor contează, într-adevăr, ceea ce nu se poate spune despre cetățenii, care consideră că de cele mai multe ori punctul lor de vedere nu contează și se simt abandonați de către administrație.[1] Totodată, trebuie să subliniem faptul că societatea, per ansamblu, are anumite așteptări de la administrația publică, care trebuie să fie mereu pregătită să desfășoare acțiuni concrete și transparente cu efect direct și imediat, astfel încât să se poată evidenția în fața cetățenilor.

Relația administrație publică-cetățeni a fost întotdeauna una destul de controversată, ambele părți având destul de multe lucruri de reproșat una celeilalte. Lipsa de profesionalism a funcționarilor în relațiile cu publicul, birocrația excesivă, corupția, mersul greoi al procedurilor administrative, confuziile sau erorile angajaților, lipsa de informare în rândul publicului sunt, în mare, problemele care intervin în această relație administrație-administrați. [2]

Pe marginea aplicării principiului de transparență în procesul decizional continuă să fie efectuate diverse studii și analize, însă cert este faptul că „lipsa acesteia, alături de alte carențe ale activității de reglementare, conduce la încrederea scăzută a societății în forța și importanța actelor normative. Absența consultărilor face ca normele să fie frecvent modificate sau înlocuite, lucru ce determină o accentuată instabilitate legislativă și nu oferă siguranța necesară cadrului legal.” [3] Simptomele acestei instabilități legislative sunt caracterizate de către Ioan Vida drept „o adevărată inflație legislativă” sau drept o adevărată “orgie legislativă”. [4]

Într-o instituție publică, desfășurarea activității în limita standardelor prevăzute de *Legea privind transparența în procesul decizional* presupune accesul publicului la procesul de luare a deciziilor simultan cu menținerea operativității procesului de consultare publică. Acest lucru se poate realiza în două direcții: fiecare instituție trebuie să ia măsurile necesare pentru informarea publicului cu privire la noile reglementări intrate în vigoare și, de asemenea, are obligația de a sprijini cetățenii în exercitarea drepturilor lor – în cazul de față – dreptul de liber acces la informațiile de interes public. În general, informațiile cu care operează autoritățile și instituțiile publice pot fi clasificate în două categorii: informații publice; informații la care accesul este limitat. Această categorie poate fi împărțită, la rândul său, în următoarele subcategorii: date personale; informații clasificate; alte informații secrete; informațiile privind activitățile comerciale sau financiare, dacă publicitatea acestora aduce atingere dreptului de proprietate intelectuală ori industrială, precum și principiului concurenței loiale, potrivit legii. [5]

Autorii Doru Bularda, Paul Chioveanu, Andrei Pop, Oana Preda, Florina Presada, Mădălina Bucheru, Mioara Hrebenciuc, Laura Rădulescu, Doina Baciuc, Constantin Mărza și alții consideră precum că cerința de transparență este adresată mai mult sistemelor democratice decât celor dictatoriale, în scopul primirii de informații, deschiderii, comunicării și evaluării, adăugând că în sistemele democratice, sistemul legislativ este deschis presei și opiniei publice, iar acțiunile guvernamentale și modul de gestionare a bugetului pot fi verificate de oricine; legile, regulile și deciziile sunt deschise discuțiilor, sunt considerate transparente, iar autorităților li se oferă mai puțin ocazia de a acționa abuziv, în scopul satisfacerii propriilor interese. Aceiași autori concluzionează că „transparența nu constă dintr-o comunicare care se face într-o singură direcție, într-o singură parte. Transparența creează o participare zilnică a mass-mediei și a opiniei publice la procesele politice. Democrația modernă se bazează pe această participare.” [7]

Autorii V. Alistar, M. Cocoșatu, D. Dincă, I. Popescu, referindu-se la principiul de transparență, menționează în suportul de curs „*Deontologia funcționarilor publici*”, că acesta „susține colaborarea tot mai strânsă între cetățeni, pe de-o parte, și dintre cetățeni și instituțiile publice – centrale și/sau locale, pe de altă parte. Totodată, autorii subliniază precum că „cetățenii”, în majoritatea lor, constituie un grup de oameni nemulțumiți, având o perspectivă sumbră asupra sistemului administrației publice. Nu însă, întotdeauna, în cunoștință de cauză, mulți dintre ei având o impresie negativă înainte de a se confrunta cu sistemul. În fond, este bine cunoscută predilecția cetățenilor asupra formulelor generalizate prin care definesc lumea care îi înconjoară. Majoritatea cetățenilor sunt nemulțumiți de modul în care funcționează administrația publică, consideră că toți funcționarii sunt corupți sau, cel puțin, coruptibili, sunt enervați de sistemul de „migrare” de la un birou la altul și de lipsa de informare. Ei vor să se implice în luarea deciziilor într-un sistem transparent. [8] Aceiași autori concluzionează că informația le permite cetățenilor, pe de o parte, să aprecieze în cunoștință de cauză acțiunile administrației, iar pe de altă parte, să participe în mod avizat la dezbaterile și la luarea deciziilor care îi privesc. [9] Totodată, cercetătorii analizează principiul de transparență prin prisma rolului de a preveni acțiunile care amenință integritatea publică (actele de corupție) și de a evalua performanța administrației publice (capacitatea administrativă). Transparența activității administrației publice se constituie normă în toate etapele și procedurile (premergătoare, concomitente și ulterioare) deciziei administrative, confidențialitatea fiind excepția care se limitează la informația stabilită prin lege datorită importanței protejării unor interese specifice domeniului siguranței publice. O primă componentă a integrității publice [10] o reprezintă transparența în desfășurarea activității instituțiilor publice, prin care înțelegem setul de instrumente prin care administrația publică se responsabilizează în fața cetățenilor/contribuabililor cu privire la activitatea desfășurată în serviciul acestora. Modalitățile de bază prin care se operaționalizează transparența țin de: asigurarea accesului cetățenilor la informațiile de interes public; participarea cetățenilor la elaborarea de acte normative și la ședințele publice.

Lipsa integrității nu este o problemă care se regăsește doar în aparatul administrativ și niciuna cu care doar Republica Moldova se confruntă. În general, menționează autorul V. Alistar, problemele legate de integritate apar atunci când interesele personale ale unui funcționar sau ales local riscă să compromită interesele autorității publice. Unul dintre cei mai importanți pași, care urmează a fi făcuți în sensul prevenirii unei astfel de situații de către o instituție, este să permită accesul cetățenilor, mass-mediei și al altor instituții la sistemul administrativ prin deschidere și transparență”. [11] Totodată, autorul subliniază că lipsa integrității conduce la relații corupte între administrație și cetățean și constituie o amenințare pentru democrație, pentru supremația dreptului, echității sociale și a justiției, erodează principiile unei administrații eficiente, subminează economia de piață și pune în pericol stabilitatea instituțiilor statale. [12] În acest context, devine relevant studiul lui Montesquieu asupra antinomiei dintre corupție și democrație. „Corupția destrăduce principiile fundamentale ale statului de drept, demolează încrederea în mecanismele democrației, slăbește ordinea constituțională. Antrenând confuzia și suspiciunea, corupția afectează starea de legalitate.” [13]

## BIBLIOGRAFIE

1. Alexandru I., Cărăușan M., Bucur S., *Drept administrativ*, Editura „Universul Juridic”, București, 2009.
2. Verginia Vedinaș, Nica Georgiana, „Administrația publică și cetățeanul. Transpunerea procedurilor de transparență decizională în administrația publică” în revista „PRO EXCELSIOR”, publicat în categoria drept, nr. 1, mai, 2010.
3. Alistar, Victor, *Transparența decizională în administrația publică*, București, 2005, Institutul Național de Administrație, p. 32.
4. Vida, Ioan, *Legistică formală*, Editura Lumina Lex, București, 2006, p. 23, a se vedea A. Viandier, *La crise de la technique législative*, în „Droits”, nr. 4/1984, p. 76.
5. Legea nr. 239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional, publicată la 05.12.2008 în Monitorul Oficial nr. 215-217. Data intrării în vigoare: 05.03.2009.
6. Giurgiu, Anca, Daniela, Baboi Stroe, Adrian, Luca, Simona, *Corupția în administrația publică locală*, Editura Fundației pentru dezvoltarea societății civile, București, 2002, p. 19, a se vedea <http://www.fdsc.ro/documente/26.pdf>.
7. Bularda, Doru, Chioveanu, Paul, Pop, Andrei, Preda, Oana, Presada, Florina, *Buna guvernare la români, Ghid de bune practici pentru consolidarea bunei guvernări locale*, București, 2008, a se vedea [http://www.bunaguvernare.eu/files/Buna\\_guvernare\\_la\\_romani-ghid\\_de\\_bune\\_practici.pdf](http://www.bunaguvernare.eu/files/Buna_guvernare_la_romani-ghid_de_bune_practici.pdf).

8. Alistar, V., Cocosatu, M., Dincă, D., Popescu, I., *Deontologia funcționarilor publici*, suport de curs, Departamentul pentru Învățământ la Distanță, București, 2001, p. 61.
9. Ibidem, pag. 73.
10. A se vedea [http://integritate.resurse-pentru-democratie.org/generalitati\\_coruptie.php](http://integritate.resurse-pentru-democratie.org/generalitati_coruptie.php).
11. Alistar, V., *Etică și transparență în administrația publică - suport de curs*, București, 2007.
12. Ordin cu privire la aprobarea Standardelor naționale de control intern în sectorul public nr. 51 din 23.06.2009, Monitorul Oficial nr. 107-109/485 din 03.07.2009.
13. Giurgiu, Anca, Daniela, Baboi, Stroe, Adrian, Luca, Simona, *Corupția în administrația publică locală*, Editura Fundației pentru dezvoltarea societății civile, 2002, p. 19, a se vedea <http://www.fdsc.ro/documente/26.pdf>.

## ANALIZA ACTIVITĂȚII DE INSTRUIRE ȘI ADMINISTRARE PROFESIONALĂ A PERSONALULUI ÎN REPUBLICA MOLDOVA

**Natalia DELIU,**

**lector universitar, Universitatea Agrară de Stat din Moldova**

**Liliana GRINCIUC,**

**lector universitar, Universitatea Agrară de Stat din Moldova**

### SUMMARY

*The importance of human resource management becomes more pronounced in recent years, both in our country and abroad. The human resource is considered a crucial resource for any organization, a business practice consists of people we have, people are firm!*

*Human resources management is increasingly becoming more complex in this area appropriate specialization in different activities: human resource planning, employment law, and books, rewards management, training, recruitment and selection, industrial relations, etc..*

Importanța managementului resurselor umane devine tot mai accentuată în ultimii ani, atât în țara noastră, cât și în străinătate. Resursa umană este considerată o resursă crucială pentru orice organizație, practic, o firmă este formată din oamenii pe care îi deține, oamenii sunt firma.

Domeniul managementului resurselor umane devine tot mai complex, devenind oportună specializarea în cadrul acestui domeniu pe diferite activități: planificarea resurselor umane, legislația și cartelele de muncă, administrarea recompenselor, instruirea, recrutarea și selecția, relațiile industriale etc.

Dezvoltarea resurselor umane implică un proces de instruire a oamenilor pentru a îndeplini sarcinile de care este nevoie în organizație. Problema constă în recunoașterea tipului de instruire de care angajații au nevoie. Instruirea și dezvoltarea profesională a personalului, ca proces general de acumulare a cunoștințelor din toate domeniile ce se conturează, trebuie să devină un element-cheie al activității oricărei întreprinderi.

Datorită creșterii nivelului tehnic al întreprinderilor, instruirea și dezvoltarea profesională a angajaților au devenit un factor strategic și o sursă a avantajului concurențial pentru toate întreprinderile. Într-o măsură tot mai mare, producția are o natură non-materială, iar modernizarea produselor și vânzarea acestora necesită o folosire intensivă a competențelor de care dispun angajații întreprinderii.

Întreprinderile pot să-și realizeze obiectivele, numai dacă angajații dispun de cunoștințele și abilitățile profesionale necesare, precum și de caracteristici de personalitate apreciate ca vitale pentru întreprindere.

Necesitatea instruirii profesionale continue sub forma recalificării sau perfecționării, pregătirii profesionale nu este o noutate. Încă Taylor propunea, în 1911, ca în procesul de reorganizare a întreprinderilor să se creeze o așa-numită categorie de maiștri-instrucitori preocupați de consilierea și instruirea personalului muncitor.

În opinia savantului M. Armstrong, „instruirea este o modificare formală și sistematică a comportamentului, prin învățare survenită ca rezultat al educației, al activităților de învățământ, al dezvoltării și al unei experiențe practice și teoretice”.

Savantul G. A. Cole definește instruirea ca pe o activitate destinată dobândirii de cunoștințe și aptitudini specifice exercitării unei meserii sau realizării unei operațiuni.

Astfel putem spune că **instruirea profesională** reprezintă procesul de reajustare a cunoștințelor teoretice și abilităților practice ale angajaților din cadrul întreprinderii la standardele de performanță profesională adecvate cerințelor posturilor ocupate.

Obiectivul major al instruirii profesionale este asigurarea întreprinderilor cu un personal care posedă cunoștințe și priceperi suficiente, necesare satisfacerii cerințelor unui anumit post de muncă. Instruirea profesională constituie,



astfel, o fază naturală a procesului prin care o persoană necalificată este transformată într-una eficientă din punct de vedere profesional.

Instruirea este definită ca o achiziționare sistematică de:

- cunoștințe;
- reguli;
- concepte;
- atitudini.

**Dezvoltarea personalului** își propune drept scop îmbunătățirea performanțelor profesionale ale angajaților și dezvoltarea potențialului intelectual al acestora în vederea asumării unor responsabilități mai mari în viitor.

Dezvoltarea personalului este o activitate inevitabilă pentru oricare întreprindere, deoarece, odată cu trecerea timpului, o parte din cunoștințe și abilități își pierd din valoare sau se perimează cu totul.

În decursul timpului, are loc devalorizarea tuturor categoriilor de cunoștințe ale angajatului. Cel mai mult se devalorizează cunoștințele profesionale ale angajatului, specifice domeniului de activitate. Această acțiune este firească, deoarece întreprinderea evoluează în timp prin introducerea de noi tehnologii, unor noi metode de muncă, noi stiluri de conducere, noi modalități de abordare a problemelor, iar cunoștințele, valabile cu câțiva ani în urmă, sunt depășite în etapa actuală.

În condițiile actuale, majoritatea întreprinderilor suferă schimbări substanțiale sub aspect tehnologic, structural, operațional etc. Schimbările în cauză pot fi implementate cu ajutorul unor angajați bine instruiți din punct de vedere profesional. De aceea, întreprinderile trebuie să conștientizeze necesitatea investițiilor în capitalul uman, inclusiv în potențialul intelectual al angajaților. Competența profesională a angajaților poate fi asigurată printr-un proces continuu de instruire și dezvoltare profesională, precum și al calităților personale de care dispune fiecare individ.

Oamenii competenți la locul de muncă sunt acele persoane care se ridică la înălțimea așteptărilor de performanță. Aceștia sunt capabili să-și utilizeze cunoștințele, aptitudinile și atributele personale ca să atingă obiectivele și standardele specificate pentru posturile lor de muncă.

Elementele constitutive ale competenței profesionale reprezintă doar niște repere, de care se conduc întreprinderile în vederea elaborării cadrului normativ al competenței profesionale pe diferite meserii, specialități sau posturi de muncă.

Instruirea și dezvoltarea profesională a personalului, în Republica Moldova, se realizează în conformitate cu legislația în vigoare. Potrivit datelor statistice, întreprinderile din Republica Moldova efectuează investiții în instruirea și dezvoltarea profesională a resurselor umane.

Tendențele ce se manifestă în societate cu referință la instruirea profesională, precum și situația actuală din întreprinderile din Republica Moldova, impune modernizarea managementului instruirii profesionale, prin elaborarea unui sistem integrat, care să cuprindă toate elementele acestuia, fără a fi ignorate de către managementul superior al întreprinderilor, cum, de altfel, s-a întâmplat și se mai întâmplă și în prezent. Elaborarea și implementarea unui sistem integrat de instruire profesională presupun obținerea unor avantaje de către întreprinderi și anume:

- menținerea unei game suficiente și adecvate de aptitudini în rândul salariaților;
- dezvoltarea cunoștințelor și abilităților tuturor angajaților;
- sporirea gradului de performanță profesională;
- ridicarea nivelului calității serviciilor;
- creșterea gradului de motivare a angajaților etc.

În procesul de elaborare a unui program de instruire trebuie de luat în considerație o serie de factori. Implicațiile etice referitoare la organizarea unui proces de pregătire profesională capătă în zilele noastre o importanță din ce în ce mai mare. Orice organizator de curs de instruire trebuie să le aibă în vedere și să le respecte. Iată câteva puncte de referință în ceea ce privește organizarea cursurilor:

- onestitate vizavi de rezultatele așteptate;
- organizatorul unui curs trebuie să fie realist, să prezinte clar care sunt beneficiile cursului pe care îl oferă;
- violarea confidențialității privitor la performanțele în instruire. Este firesc ca pe parcursul unui curs de instruire să se procedeze la evaluări periodice. În acest context, este normal ca performanțele obținute să fie ținute confidențial.

În acest context putem menționa că dezvoltarea personalului trebuie privită ca o activitate strategică în cadrul oricărei firme.

Formarea continuă a personalului reprezintă una dintre garanțiile succesului firmei într-un mediu economic dinamic.

## BIBLIOGRAFIE

1. Panaite Nica. Management.
2. Adriana Prodan. Managementul resurselor umane.
3. Coste Valeriu. Management în afaceri.
4. Lilia Sava. Managementul instruirii și dezvoltării profesionale a personalului din întreprinderile de telecomunicații din Republica Moldova.

# IMPLEMENTĂRILE DE E-SERVICII ÎN REPUBLICA MOLDOVA

**Eugenia CEBOTARU,**  
*master, Academia de Administrare Publică*  
*de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

În condițiile în care Moldova tinde să adere la UE și să creeze condiții adecvate de trai pentru populație, statul este obligat să asigure pentru fiecare cetățean dreptul constituțional la comunicare și informare. Accesul la serviciul universal presupune dreptul tuturor cetățenilor Republicii Moldova de a beneficia de un anumit set de servicii de comunicații electronice, de un anumit nivel de calitate și, desigur, la prețuri accesibile, indiferent de amplasarea lor geografică.

Conform unor date ale Agenției Naționale pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației, în primul trimestru al anului curent numărul abonaților la serviciile de acces la Internet în bandă largă la puncte fixe a crescut în raport cu aceeași perioadă a anului trecut cu 39,4% și a ajuns la circa 292,8 mii, iar rata de penetrare a acestor servicii, raportată la 100 de locuitori ai republicii, a sporit cu 2,3 puncte procentuale și a atins nivelul de 8,2%. Aceeași sursă relatează, că în perioada de referință, circa 23,7 mii de persoane au devenit abonați la serviciile de acces la Internet. Cei mai mulți abonați – peste 17,9 mii (75,8% din numărul noilor abonați) – s-au conectat la rețeaua S. A. „Moldtelecom”. Companiile „Starnet” și „Sun Communications” au majorat baza lor de abonați cu 3,9 mii (16,5%) și, respectiv, cu circa 1 mie (3,8%). Ceilalți operatori au efectuat 3,9% din conectările nete. 55% din numărul noilor abonați au fost conectați la Internet prin intermediul rețelelor de fibră optică, 37,2% – prin tehnologia ADSL (Asymmetric Digital Subscriber Line), iar 8% – prin rețelele de cablu TV<sup>1</sup>. Conform informațiilor prezentate într-un raport Global Information Technology Report 2010-2011<sup>2</sup>, Republica Moldova ocupă locul al 97-lea în clasamentul dezvoltării Tehnologiilor Informației și Comunicațiilor din lume. Este efectuat un studiu al situației din 138 de țări, care reprezintă 98,8% din PIB-ul mondial. Printre țările ex-sovietice lidere se numără: Kazahstan – locul 67, Azerbaidjan – 70, Rusia – 77, Ucraina – 90, Armenia – 109, Tadjikistan – 112, Kirghizia – 116. Pe primul loc se situează Suedia, apoi Singapore, și Finlanda. În primele 10 țări au intrat Suedia, SUA, Taiwan, Danemarca, Canada, Norvegia și Coreea de Sud. Aș vrea să menționez că în vara anului 2010 Moldova a fost nominalizată pe locul trei din țările lumii în ceea ce privește viteza Internet-ului. Pentru ca oamenii să beneficieze de informații și servicii publice în regim non-stop, iar autoritățile să asigure transparența actului de guvernare, în luna august 2010, Guvernul Republicii Moldova a creat Centrul de Guvernare Electronică<sup>3</sup>.

Centrul este responsabil de elaborarea și realizarea agendei de e-Guvernare, care asigură o dezvoltare durabilă a țării. Prin aplicarea pe larg a TIC, instituția își propune să reformeze sectorul public, să sporească performanța autorităților și transparența instituțiilor statului, să sporească accesul la informație și să promoveze e-servicii. În rezultat, procedurile administrative obișnuite vor fi simplificate, costurile administrației publice, birocrația și corupția se vor reduce simțitor, iar actul de guvernare se va îmbunătăți. CGE devine promotorul principal al e-Guvernării și al inițiativelor de transformare sectorială care răspund mai bine nevoilor cetățenilor și care contribuie la afirmarea unui Guvern mai accesibil, mai productiv și mai conectat la rețele. Stimularea aplicării TIC urmărește îmbunătățirea performanțelor Guvernului și competitivității țării pe plan mondial, precum și ridicarea standardelor de viață în Republica Moldova.

În șirul temelor de interes comun se află și problematica securității plăților fără numerar din punctul de vedere al managementului riscului și al protecției informației. Existența unui sistem eficient și competitiv de plăți fără numerar prezintă avantaje atât pentru consumatori și întreprinderile comerciale/prestatoare de servicii, cât și pentru comunitatea bancară, pentru economie, în general. Pe termen lung, trecerea la plățile electronice contribuie la creșterea eficienței financiare a pieței, reducerea economiei tenebre, dezvoltarea stabilă și dinamică a economiei și integrarea acesteia în sistemul financiar global. e-Servicii sau servicii electronice sunt servicii publice oferite cetățenilor de către autorități prin intermediul mijloacelor electronice. Acestea sunt contra plată sau gratuite și pot fi comandate la distanță, rapid, simplu și comod. În Programul său de activitate „Libertate, democrație, bunăstare”, Guvernul Republicii Moldova își propune să dezvolte platforma națională de e-Guvernare și sistemul electronic național prin crearea serviciilor electronice. Guvernul urmărește extinderea accesului cetățenilor la servicii publice digitalizate. Guvernul contribuie la prestarea serviciilor accesibile on-line și în regim mobil pentru toți cetățenii, inclusiv pentru persoanele de vîrstă a treia și persoanele cu dizabilități. Guvernul își propune, de asemenea, să realizeze achiziții publice în regim on-line. Domeniile prioritare în care sunt dezvoltate servicii electronice: educația, sănătatea, protecția socială și agricultura. Concepția guvernării electronice menționează furnizarea mai multor categorii de e-Servicii, care asigură interacțiunea dintre Guvern și cetățeni în cadrul portalului G2C, Guvern și Business în cadrul portalului G2B și Guvern și instituțiile guvernamentale în cadrul portalului G2G. e-Servicii publice vor fi oferite la 4 niveluri de complexitate:

**Informare:** informarea publicului prin intermediul paginilor web oficiale privind serviciile publice și activitatea

autorităților publice (lista actelor legislative ce reglementează activitatea autorității publice, date privind activitatea de creație legislativă, structura autorității administrației publice, date despre conducerea instituției, rapoarte analitice și materiale informative privind activitatea instituției, modele de cereri, formulare de documente și instrucțiuni de completare, orarul de audiență a cetățenilor-petiționari, lista funcțiilor vacante, cerințele de calificare față de candidații pentru funcțiile vacante din serviciul public, date despre evenimente și vizite, informații privind planificarea și executarea bugetelor, privind rezultatele controalelor efectuate în cadrul instituției publice, descrierea sistemelor informaționale de uz public, a băncilor de date, registrelor ținute, statistica oficială și indicatorii de bază din domeniul de activitate etc.).

**Interacțiune:** descărcarea de formulare administrative de pe paginile web oficiale, posibilitatea pentru vizitatorul paginii web de a formula și expedia întrebări, de a primi răspunsuri, de a posta comentarii și, de asemenea, de a se autentifica.

**Tranzacții:** completarea și transmiterea în regim interactiv (prin intermediul portalurilor sau paginilor web oficiale) a documentelor electronice autentificate prin semnătura digitală a solicitantului, inclusiv achitarea în regim interactiv a serviciilor prin intermediul mijloacelor electronice, primirea confirmării în regim interactiv despre prestarea serviciului și, după caz, recepționarea serviciului la domiciliu.

**Transformare:** redefinirea actului de guvernare. Implementarea deplină a principiului „aici și acum”. Cetățeanul solicită rezolvarea cât mai rapidă a problemei sale fără a fi obligat să cunoască instituția responsabilă, ce niveluri de decizie și complexitate există sau ce baze de date au fost accesate. Guvernul va reevalua atribuțiile instituțiilor la nivel de subdiviziuni și la nivel de angajați, urmînd să elimine paralelismele, să restructureze cadrul administrativ din perspectiva societății informaționale dezvoltate, estimarea fiind orientată spre rezultatul final. În acest sens, vor fi optimizate structurile, ceea ce nu înseamnă disponibilizări obligatorii de personal, ci reorientarea profesională, reducerea costurilor în funcție de poziția și aportul fiecărei unități administrative la eficiența informațională a guvernării electronice. UE recomandă statelor-membre prestarea în format electronic a 20 de servicii publice on-line pentru cetățeni și mediul de afaceri.

Recent, la noi în țară a fost elaborată o pagină web [www.formulare.md](http://www.formulare.md), care își propune să devină cea mai mare bază de date cu formulare din Moldova, avînd drept scop simplificarea interacțiunii cetățenilor cu instituțiile publice oferindu-le tuturor celor interesați o cale cât mai simplă de a găsi într-un singur site orice formular, cerere, contract sau oricare alt document pe care să-l poată descărca, printa și la necesitate-completa. Formularele, cererile, contractele și restul documentelor de pe [www.formulare.md](http://www.formulare.md) sunt preluate de pe paginile web oficiale ale instituțiilor de stat și private, scanate sau au fost recomandate de către utilizatori. Toate formularele de pe acest site pot fi descărcate gratuit.

### SURSE UTILIZATE

[www.formulare.md](http://www.formulare.md) - pagina web a unei companii cu formulare tipizate.  
[www.moodyseconomy.com](http://www.moodyseconomy.com) - pagina web a unei agenții de rating internațională.  
[www.e-services.md](http://www.e-services.md) - portalul serviciilor electronice.  
[www.idsi.md](http://www.idsi.md) - pagina web a Institutului de Dezvoltare a Societății Informaționale.  
[www.egov.md](http://www.egov.md) - pagina web a Centrului de Guvernare Electronică.  
[www.it-moldova.md](http://www.it-moldova.md) - pagina web a Casei Editoriale “IT-Moldova”.

<sup>1</sup> <http://www.idsi.md>

<sup>2</sup> <http://www.it-moldova.md>

<sup>3</sup> <http://www.egov.md>

## NECESITATEA FORMĂRII ȘI PERFECTIONĂRII RESURSELOR UMANE ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ DIN REPUBLICA MOLDOVA

**Marcelina RĂU,**  
*master în științe economice, Academia de Administrare Publică  
 de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

În cadrul unor schimbări profunde ale epocii noastre ce țin de introducerea și utilizarea unor noi metode, principii și tehnologii, însoțite de noi forme de organizare a muncii, factorul uman a devenit unul prețios și strategic pentru orice organizație. Importanța ființei umane în conducerea cu succes a unei afaceri este cea care face din manage-

mentul resurselor umane un set de competențe, deprinderi și atitudini esențiale pentru toți managerii.

Succesul în orice domeniu de activitate social-economică poate fi asigurat numai prin folosirea rațională și eficientă a resurselor umane. De aceea este deosebit de important ca toate activitățile din acest domeniu să se desfășoare într-un mod profesionist pentru atingerea obiectivelor și în consens cu misiunea organizației.

Eficiența serviciilor publice din administrația de stat este determinată și de calitatea personalului. Un sistem al administrației publice, încadrat cu suficiente resurse materiale și financiare, dar cu funcționari nepregătiți profesional și managerial, nu obține rezultatele propuse.

Cele mai bune legi administrative nu dau rezultatele așteptate dacă nu sunt aplicate în interesul societății de către funcționari bine pregătiți pentru a desfășura activități specifice. Toate funcțiile publice solicită pregătire profesională și/sau în domeniul managementului. Este necesară o pregătire specială pentru exercitarea funcțiilor publice, în vederea folosirii cunoștințelor obținute într-o anumită ramură a activității.

Competența profesională și cea în domeniul managementului public sunt absolut necesare pentru obținerea eficienței la nivelul sistemului administrativ prin previzionarea corespunzătoare a evoluțiilor viitoare, organizarea activității, gestionarea resurselor, motivarea angajaților și controlul modului de desfășurare a proceselor.

Este necesară o pregătire medie, de bază, pe care trebuie să o aibă orice funcționar public, indiferent de postul și/sau funcția publică pe care le ocupă. La aceasta se adaugă pregătirea de specialitate, într-un domeniu distinct și nu numai pentru funcționarii publici cu funcții de conducere, pregătirea în domeniile managementului și psihosociologiei.

Se poate considera că pregătirea funcționarului public este un proces complex și continuu. Complexitatea rezultă din succesiunea treptelor de învățământ pe care un funcționar public trebuie să le parcurgă, iar continuitatea din preocuparea pentru dezvoltarea profesională continuă.

Din ce în ce mai mult, în tematicile de dezvoltare profesională este abordată problema managementului public, esențial pentru o administrație publică eficientă și eficientă. În același timp, luarea în considerare a cerințelor mondiale față de funcția publică (modernizarea administrației, reforme în domeniul resurselor umane, a gestiunii bugetare, reforma competențelor personalului cu funcții de conducere) impune schimbări și adaptări ale programei de învățământ și ale conținutului formării.

Funcțiile medii trebuie să facă față cerințelor modernizării continue a muncii administrative (utilizarea mijloacelor moderne de calcul, prelucrării textelor comunicării etc.), fapt ce determină, de asemenea, schimbări în procesul de formare inițială și continuă.

De problemele studierii necesităților de formare și perfecționare profesională trebuie să se ocupe fiecare organ al administrației publice, prin aceasta contribuind la îmbunătățirea calitativă a personalului de care dispune, precum și instituțiile de învățământ, care organizează perfecționarea funcționarilor, asigurând, astfel, posibilitatea de a satisface mai concret necesitățile de perfecționare a instruiților săi.

În ceea ce privește conținutul formării, este foarte important ca organizațiile de formare să asigure o bună cunoaștere a noii legislații și a modului corect de aplicare a acesteia de către toate categoriile de personal [1].

De asemenea, în procesul reformării administrației publice din Republica Moldova, pregătirea profesională a resurselor umane va trebui să:

- ofere cunoștințele juridice și administrative necesare îndeplinirii atribuțiilor;
- să furnizeze cunoștințele și tehnicile necesare, urmând linia de inovare și modernizare a administrației publice;
- să crească capacitatea de luare a deciziilor, furnizând mijloacele necesare analizei politicilor publice;
- să ofere posibilitatea de a trece de la o cultură birocratic-juridică la o cultură complexă, furnizând elementele specifice de înțelegere și de utilizare a planificării, programării, organizării, gestiunii de resurse, gestiunii și evaluării rezultatelor etc.

Necătând la faptul că specialitatea "administrarea publică" se mai studiază la Universitatea de Stat din Moldova, la universitățile din Bălți, Cahul, Comrat etc., Academia de Administrare Publică deține poziții prioritare în problemele strategiei de stat în domeniul formării politicii de cadre, utilizării potențialului de cadre, realizării garanțiilor constituționale ale dreptului său de a dispune de capacitățile sale [2, p. 8].

O problemă a oricărui proces de instruire este cea a cadrelor didactice și a formatorilor. Experiența multor țări mărturisește necesitatea lărgirii contingentului de formatori din rândurile funcționarilor cu o bogată experiență de activitate în organele administrației publice. Anume ei, după o instruire de scurtă durată în problemele andragogiei, metodelor de lucru cu adulții, pot fi de real folos procesului de instruire care, plus la toate, se cere să aibă și un caracter aplicativ. Cele inițiate de Academia de Administrare Publică în acest domeniu și anume – folosirea în calitate de formatori a deputaților Parlamentului Republicii Moldova, membrilor Guvernului, a funcționarilor aparatului Președinției, Cancelariei de Stat, ministerelor, departamentelor, altor servicii centrale de specialitate, precum și din organele administrației publice locale – cer a fi continuate și amplificate.

Putem specifica faptul că în perioada ianuarie-decembrie 2010, cu suportul financiar al **Fondului fiduciar multi-donor**, au fost instruiți **1826 de funcționari**, inclusiv 1394 de funcționari din APC și 432 de funcționari din APL de

nivelul II. În acest scop, au fost organizate și desfășurate:

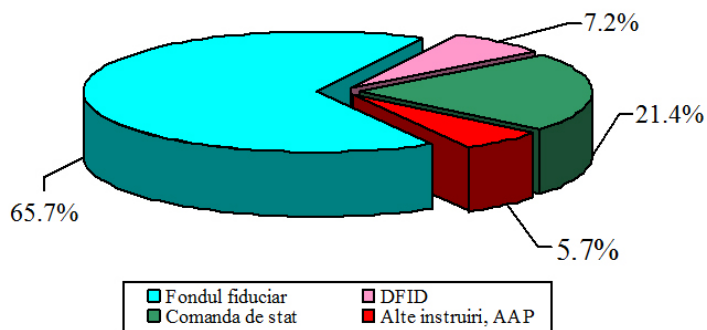
- 27 cursuri de perfecționare, inclusiv 16 - pentru APC și 11 - pentru APL (**559 de participanți**, inclusiv 344 persoane din APC și 215 persoane din APL), coordonate de către Direcția politică de cadre și desfășurate în cadrul Academiei de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova. Cursurile menționate au contribuit la formarea abilităților profesionale ale funcționarilor publici, inclusiv 12 cursuri fiind organizate pentru colaboratorii subdiviziunilor resurse umane din APC și APL;

- 31 cursuri de perfecționare (**867 de participanți**, inclusiv 650 de persoane din APC și 217 persoane din APL), coordonate de către Ministerul Finanțelor și desfășurate în cadrul Academiei de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova. Aceste cursuri au contribuit la formarea capacităților funcționarilor publici în management financiar, audit și control intern;

- cursuri de studiere a limbii engleze pentru **400 de participanți** din administrația publică centrală, desfășurate de către Centrul european de studiere a limbilor străine Quo Vadis în cadrul autorităților publice centrale. Funcționarii publici din toate 35 de grupe de studiere a limbii engleze au finalizat întregul curs, format din 3 module, cu un număr total de 120 ore [3, p. 20].

În anul 2010, Fondul fiduciar multidonator a fost sursa financiară principală de instruire externă a funcționarilor publici din administrația publică centrală, constituind **66%** în structura numărului de funcționari publici instruiți (fig. 1).

Fig. 1. Structura numărului de funcționari instruiți din APC, anul 2010



Sursa: Elaborat în baza datelor DPC și AAP

Aplicarea noului cadru legal în serviciul public și dezvoltarea capacităților funcționarilor publici au un **impact pozitiv** asupra managementului resurselor umane în AAPC. În perioada de raportare, serviciile resurse umane au îmbunătățit procedurile de personal în vigoare și au aplicat noile proceduri de personal. Astfel, SRU ale ministerelor și ale altor autorități administrative centrale **au propus 360 de funcții publice vacante** și au organizat **101 concursuri** de angajare în funcție publică. În rezultat, au fost prin concurs **angajate 234 persoane** sau **38 la sută** din numărul de persoane angajate în funcții publice în anul 2010, comparativ cu **16% în total pe anul 2009**, un sfert în anul 2008 și o treime în anul 2007 (în aparatele centrale ale organelor centrale de specialitate) [3, p. 22].

Putem afirma că în țara noastră există voință de continuare și dezvoltare a procesului de creare a unui sistem administrativ modern, eficient, democratic, bazat pe o pregătire profesională performantă.

Resursele umane într-o organizație publică modernă este mai mult decât o simplă componentă a procesului de decizie administrativă. Resursele umane sunt considerate și abordate de către Noul management public drept "capital", drept una dintre cele mai importante investiții. Capitalul uman reprezintă, în felul acesta, o resursă strategică pentru administrația publică, produsul căreia este decizia administrativă. Gradul de competitivitate a autorităților administrației publice într-un context managerial modern este determinat anume de competența și profesionalismul resurselor umane. Astfel, resursele umane din administrația publică necesită o "grijă" permanentă din partea managementului, o atitudine pioasă, investiții substanțiale și permanente [5].

Conform datelor Băncii Mondiale, 64% din bogăția națională a oricărei țări o constituie factorul uman, 20% – factorul natural și 16% – factorul fizic [6].

Resursele umane fiind singura resursă din cadrul organizațiilor publice care are capacitatea să-și mărească valoarea sa odată cu trecerea timpului, aceasta va degrada inevitabil, în cazul în care organizațiile nu vor investi în dezvoltarea lor.

În această ordine de idei, se impune o gestiune foarte atentă și judicioasă a resurselor umane, dacă administrația publică tinde spre un management performant și calitate totală.

Putem afirma cu toată certitudinea că nu pot fi performante autoritățile administrației publice, în particular, și sistemul administrației publice, în general, dacă nu va fi aplicat un management eficient al resurselor umane.

În concluzie, vom menționa că pregătirea profesională a resurselor umane este un proces complicat, care nu poate fi analizat independent de reforma administrației publice. În același timp, reforma administrației publice nu poate fi realizată cu succes fără a se baza pe funcționari publici competenți. Rezultă că formarea funcționarilor publici este una din cheile reușitei reformei, deci trebuie să constituie o prioritate.

De aceea, în Republica Moldova s-a ajuns la un înalt nivel, la o conștientizare a faptului că:

- investiția în resursele umane, în formarea personalului, este cea mai eficientă investiție;
- pentru a fi eficientă și eficientă, administrația publică trebuie să introducă o dimensiune managerială în domeniul său de activitate;
- atât timp cât problemele manageriale din sectorul public nu vor fi rezolvate, reformele în curs riscă să nu conducă la îmbunătățirile scontate.

## REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

1. Cojocaru S. Managementul resurselor umane. – Chișinău, Academia de Administrare Publică, 1997.
2. Mihail Platon, Scopul nostru – formarea funcționarilor publici profesioniști // "Administrarea Publică", 2002, nr. 1, pag. 8.
3. Raport de monitorizare și evaluare a realizării reformei administrației publice centrale în Republica Moldova, anul 2010.
4. Legea nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.
5. Cojocaru S. Managementul resurselor umane. Specificul formării personalului public // Conferința internațională "Fundamente și repere ale fenomenului administrativ public și privat pentru sec. XXI". Institutul de Științe Administrative al României "Paul Negulescu". Caietul științific nr. 3. – Sibiu, 2001.
6. Gorobievski S., Managementul personalului. Tehnici de recrutare și selectare, Ghid didactico-practic, Chișinău, 2004, p. 4.

## КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА МИД УКРАИНЫ

**Анна ГОНЧАРОВА,**

*магистр, Одесский региональный институт государственного  
управления Национальной академии государственного  
управления при Президенте Украины*

На протяжении всего своего существования дипломатическая служба была предметом различных оценок, иногда кардинально противоположных. И сегодня она не оставляет ученых равнодушными. Интересно наблюдать за дискуссиями, по вопросу, нужна ли дипломатическая служба в ее классическом виде.

Изменение функций и роли современной дипломатии ставит перед этой службой двойную задачу в кадровой сфере. С одной стороны, это подготовка для международного диалога определенного количества специалистов, владеющих определенной специальной сферой и способных объясниться с аналогичными специалистами в других странах. С другой стороны - это подготовка остального дипломатического персонала в духе генерализма, предусматривающего возможность работы в различных направлениях.

Кадровый ресурс – основной (штатный, постоянный) состав квалифицированных работников, имеющих определенный социально-правовой статус и участие в постоянных трудовых отношениях с предприятиями, учреждениями и организациями. В системе МИД – это оперативно-дипломатический и административно-технический состав. (1) Деятельность, направленная на отбор, наем и расстановку профессионально подготовленных, высоконравственных работников, призванных в рамках действующего законодательства и должностных полномочий вносить достойный вклад в эффективное осуществление функций МИД называется кадровым обеспечением дипломатической службы. Оно включает в себя разработку нормативно-распорядительных документов по управлению кадровыми ресурсами дипломатической службы; рациональную расстановку кадров, планирование их продвижения по службе и ротации; профессионально-должностное развитие персонала дипломатической службы путем профессиональной переподготовки и повышения квалификации, обеспечение надлежащей социально-экономической и правовой защиты работников, стимулирование качества и результативности труда. Эффективность кадрового обеспечения определяется тем, насколько государство и МИД довольны деятельностью аппарата дипломатического ведомства, насколько достигнутые результаты соответствуют внешнеполитическим задачам, с учетом, материально-финансовых и интеллектуально-физических затрат. В этом контексте понятно, какое огромное значение для успешности дипломатической службы имеют четкая оценка кадровой ситуации в ведомстве, квалифицированный учет отечественного и мирового опыта управления персоналом. (2) Все



вышеперечисленные параметры и ориентиры включает в себя кадровая политика МИД, главный приоритет которой – рациональное и максимально полное использование профессионально-квалифицированного потенциала кадров дипломатической службы. Ее задачи могут быть сформулированы следующим образом:

- 1) формирование стратегических направлений развития дипломатической службы с учетом тенденций и перспектив развития украинского общества, а также изменений, происходящих в мире;
- 2) оптимизация штатной структуры и численности кадров дипломатической службы, обеспечение сбалансированности их обновления и ротации;
- 3) укрепление дипломатической службы профессионально и морально подготовленными специалистами, готовыми высококачественно выполнять должностные обязанности; своими делами и повседневным поведением способствовать росту авторитета украинской дипломатии и государства в целом;
- 4) создание необходимых организационно-правовых, социальных и материальных предпосылок успешного прохождения службы, препятствующих нарушению трудовой дисциплины и злоупотреблению служебным положением;
- 5) поддержка в трудовых коллективах здорового морально-психологического климата, что обеспечивает эффективное выполнение служебных обязанностей и развитие творческого потенциала работников;
- 6) развитие системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации персонала, формирование благоприятных условий для профессионального роста каждого работника;
- 7) внедрение современных технологий отбора, назначения и ротации кадров на основе личных заслуг и достижений.

Реализация перечисленных задач основывается на принципах научной обоснованности, законности, комплексности и демократичности организации и функционирования дипломатической службы. Они обуславливают сведение к минимуму практики замещения вакантных должностей в порядке назначения и переход к приему на службу на конкурсной основе или в порядке выдвижения из резерва; использование кадров в соответствии с их квалификацией и практическим опытом; регулирование взаимных обязательств между работником и работодателем (государство в лице МИД) нормами законодательства о труде и государственной службе, правилами внутреннего трудового распорядка для работников МИДа, должностными инструкциями и трудовыми договорами.

Впереди еще немало работы по оптимизации структуры аппарата и внедрение более гибких технологий отбора, расстановки, оценки и ротации кадров. Серьезная работа предстоит с консервативными традициями, с внедрением долгосрочного планирования кадровых процессов, выработке более строгих критериев оценки деятельности служащих на основе их личного трудового вклада и отношения к делу.

Перечень такого рода проблем можно продолжить. Ответы на них обязательно будут найдены. Украине сегодня нужна неординарная дипломатическая служба, служба авторитетная, эффективная, построенная на принципах стабильности, профессионализма и высокой нравственности.

Основные направления развития кадрового потенциала дипломатической службы следующие:

- разработка научно обоснованных краткосрочных и долгосрочных прогнозов потребности ведомства в специалистах нового поколения всех специальностей и специализаций;
- забота о всестороннем развитии личности дипломатического работника, причем не только с точки зрения его профессионализма и моральных качеств, но и удовлетворения его материальных и духовных потребностей;
- создание благоприятных организационно-правовых, социальных и материальных условий прохождения службы согласно украинскому законодательству;
- поддержка в коллективах подразделений центрального аппарата и зарубежных учреждениях морально-психологического климата и служебных отношений, которые обеспечат эффективное выполнение служебных обязанностей и будут способствовать развитию творческого потенциала работников;
- оптимизация ведомственной сети подготовки, профессиональной переподготовки и повышения квалификации дипломатических кадров.

Успешная реализация перечисленных задач может быть обеспечена лишь на принципах научности, конкретно-исторического подхода, комплексности, открытости и демократичности. Они определяют характер основных требований, которые ставятся перед государственными служащими и техническими работниками, находящимися на службе в МИД Украины.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Попов В. И. Современная дипломатия. Теория и практика. М., 2004. – С. 15
2. Левин Б. Д. Дипломатия, ее сущность, методы и формы. М., 1962. – С. 32

# **SPECIALIȘTII NAȚIONALI ÎN DOMENIUL APROVIZIONĂRII CU APĂ ÎN MEDIUL RURAL DIN REPUBLICA MOLDOVA ÎNTRE REALITATE ȘI PERSPECTIVĂ**

**(CAZUL RAIONULUI NISPORENI)**

**Nina PLOP,**  
*masterandă, Facultatea Sociologie și*  
*Asistență Socială, Universitatea de Stat din Moldova*  
**Diana CHEIANU-MOLDREI,**  
*doctor, conferențiar universitar*

Alimentarea cu apă potabilă s-a aflat dintotdeauna pe primul-plan când s-au ridicat noi așezări umane ori s-au extins cele existente. Unde vezi o casă sau un sat, știi că trebuie să existe prin apropiere și un izvor sau o fântână. În lumea modernă, această regulă nu mai este strict valabilă, deoarece s-au realizat alimentări centralizate cu apă pentru întregi localități sau lanțuri de localități, cu apă din surse aflate uneori la sute de kilometri distanță. De asemenea, s-a răspândit masiv consumul de apă îmbuteliată – plată, minerală sau sub forma diferitelor băuturi. Totuși alimentarea oricărei locuințe sau instituții cu apă potabilă rămâne un standard de la care nu se poate abdică.

Investigațiile efectuate în acest domeniu evidențiază slaba calitate a serviciilor de apă și canalizare. Acest fapt este consecința influenței mai multor factori: lipsa resurselor financiare, uzura utilajelor de producție, lipsa investițiilor și modernizării. Ca rezultat, s-a creat o situație precară pentru activitatea prestatorilor de servicii de alimentare cu apă și canalizare din Republica Moldova; a scăzut calitatea apei potabile; s-a diminuat satisfacția consumatorilor; s-au majorat prețurile; s-au creat multiple dificultăți în asigurarea populației cu apă potabilă etc.

Conform statisticilor oficiale, 60,6% din gospodăriile casnice din Republica Moldova se aprovizionează cu apă din fântâni, 33,4% din apeduct, 2,8% din cișmea (sursă deschisă), din alte tipuri de surse – 3,3%. Doar 33% din locuitorii Moldovei, din zonele urbane, dispun de apă potabilă furnizată prin sisteme funcționale de apeduct. Astfel, peste 67% din populația Republicii Moldova sau aproape 2,4 milioane de persoane, au nevoie de o asigurare mai bună cu surse sigure de apă. Sistemele de canalizare din țară deservește doar 28% din populație, iar la sate aceste sisteme, practic, nu funcționează. Astfel, peste 2,5 milioane de oameni au nevoie de servicii pentru îmbunătățirea infrastructurii sistemelor de canalizare.[1]

Populația din sate se aprovizionează, în mare parte, din fântâni (78,7%), apa este, de obicei, scoasă cu găleata, manual și transportată la fel manual. Gospodăriile care au fântână în propria ogradă utilizează pompele electrice pentru a scoate apa din fântână.

O paletă mai favorabilă au cunoscut, în ultimii 10 ani, unele sate mai depărtate de o rețea centralizată de apeduct, și anume – aplicarea practicilor noi de aprovizionare cu apă prin model descentralizat.

Raionul Nisporeni este un caz aparte în ceea ce privește aprovizionarea populației cu apă potabilă în mod descentralizat, administrațiile publice locale căutând să asigure accesul populației la apă potabilă prin diferite modalități și multiple încercări. În acest sens, de menționat sunt exemplele de alimentare cu apă a satelor Zberoaia, Iurceni, Grozești, Bălăurești, Ciorești, Ciutești etc.

Administrațiile acestor sate au dat dovadă de tact și chibziunță, în realizarea acestor servicii de alimentare cu apă. Nu e greu a spune "Cât e a săpa o fântână!", însă capacitatea de a găsi o persoană ce cunoaște cerințele de săpare a unei fântini și abilitățile de a o convinge să sape sunt factori "barieră" în aceste situații, ce pereclitează desfășurarea armonioasă a activității administrațiilor publice locale.

În acest context, rezultatele studiului „Aprovizionarea cu apă în mediul rural din Republica Moldova: realități și perspective (cazul raionului Nisporeni)”, realizat în perioada septembrie 2010 – mai 2011, în satele Ciutești și Ciorești, r. Nisporeni, evidențiază realitatea situației aprovizionării cu apă în mod descentralizat în satele Republicii Moldova, cât și un aspect "mai puțin efektiv" al localităților rurale, în ceea ce privește capacitățile specialiștilor în domeniul aprovizionării cu apă în mediul rural.

S-ar părea că lucrurile sunt destul de clare aici: inginerii în domeniul alimentării cu apă în mediul rural – ori sunt lipsă, ori ineficienți în activitate. Însă în realitate, lucrurile stau cu totul altfel decât se pare.

În general, domeniul aprovizionării cu apă necesită nu doar implicarea inginerilor, ci implicarea tuturor actorilor comunitari – beneficiari de apă potabilă – fapt menționat de majoritatea specialiștilor studiului calitativ. Actorii comunitari sunt cei ce determină în mod decisiv „performanțele” serviciilor de alimentare cu apă potabilă în satele Republicii Moldova, este afirmația reprezentanților APL intervievați.

În pofida aspectelor pozitive ale resurselor umane din mediul rural, puține sunt cunoștințele beneficiarilor despre rolul implicării lor, gestionarea durabilă a unui serviciu public, colaborarea cu instituțiile naționale și internaționale în

domeniu și perfecționarea cunoștințelor.

Pregătirea de specialiști calificați în domeniul aprovizionării cu apă în mediul rural ar asigura o bună gestionare a programelor de apă și canalizare și un parteneriat/colaborare cu specialiștii străini în vederea adaptării modelelor de aprovizionare cu apă, propuse de către aceștia, la posibilitățile și capacitățile mediului rural al țării noastre.

Studiul cantitativ relevă faptul că implicarea populației și inginerilor (care, de altfel, sunt doar la nivel raional) în realizarea asigurării serviciului descentralizat de aprovizionare cu apă s-a redus în proporție de 88,1% doar la săpatul șantierelor. Puțini sunt cei care se implică și în activități de gestionare și asigurare a durabilității acestui serviciu, motiv explicat prin necunoașterea a "ceea ce ar trebui să facă".

Aici intervine o necesitate de pregătire de către instituțiile statale responsabile a anumitor categorii de populație beneficiară de apă potabilă, întru dezvoltarea capacităților de bună gestionare a serviciilor de alimentare cu apă. Exemplu în acest sens este constituirea asociațiilor consumatorilor de apă inițiate la nivelul comunelor – prezente în satele Ciorești și Ciutești – ce constituie baza durabilă a apeductelor descentralizate. Cu toate că sunt înregistrare rezultatele calitative ale asociațiilor constituite în aceste localități (ex. Asociația "Roua Codrilor", Ciorești), experții internaționali ai studiului calitativ susțin că le este într-o anumită măsură dificil de a lucra cu populația satelor Republicii Moldova, și acest lucru este argumentat prin gândirea, încă sovietică, a oamenilor și detașarea greoaie de modelele tipice.

Alimentarea populației din mediul rural cu apă potabilă și în cantități suficiente trebuie să fie una din direcțiile prioritare în politica și acțiunile statului.

Astfel, necesitatea de elaborare la nivel național a unui mecanism de instruire și perfecționare a cadrelor în domeniul aprovizionării cu apă și canalizare, ce ar include și instruirea primăriilor în problemele de aprovizionare cu apă e mai mult decât o cerință obligatorie la acest capitol.

Promovarea sistemelor locale de alimentare cu apă în satele din Republica Moldova prin elaborarea de politici ce ar susține această direcție ar constitui o soluție pentru numărul mare al localităților situate la sute de kilometri distanță de apeductele centralizate.

În lipsa unor resurse financiare naționale suficiente pentru aprovizionarea cu apă a localităților rurale, este necesar de creat cadrul legal propice dezvoltării unor parteneriate sociale, care se pot realiza atât la nivel național, cât și local între organizațiile internaționale, autoritățile publice și populația beneficiară.

Pentru a oferi servicii de calitate, adaptate nevoilor specifice ale comunităților rurale, trebuie găsite modalități de dialog și dezvoltare între toți partenerii sociali și beneficiarii implicați în proces, în scopul dezvoltării și modernizării serviciilor publice de alimentare cu apă și de canalizare.

## REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

1. Ministerului Economiei al Republicii Moldova, [www.mec.gov.md](http://www.mec.gov.md)
2. Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Strategiei privind aprovizionarea cu apă și canalizare a localităților din Republica Moldova nr. 662 din 13.06.2007, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 86-89/696 din 22.06.2007.
3. Studiul autorului „Aprovizionarea cu apă în mediul rural din Republica Moldova: realități și perspective (cazul raionului Nisporeni)”.

## DEZVOLTAREA PROFESIONALĂ ÎN RELAȚIILE COMERCIALE

**Antonina COTELEA,**  
*master, Academia de Administrare Publică  
 de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

Sufletul oricărei afaceri îl constituie oamenii. Pentru a avea afaceri de succes, trebuie să ai oameni potriviți și motivați pentru aceasta. Un comerț modern, eficient, profitabil nu poate exista fără oamenii care să-l organizeze, să-l conducă, să-l controleze, să-l înfăptuiască și să-l dezvolte așa cum trebuie. Pregătirea profesională, cu cele două laturi ale sale – formarea și perfecționarea profesională – ocazională deci în comerț, poate că mai mult decât în celelalte domenii de activitate, efectuarea unor cheltuieli considerabile, al căror efect se vede însă în timp. Acesta, la rândul său, capătă și el valențe noi, ce se referă mai mult ca oricând la profitabilitate, la comunicare rapidă, nerestrictivă, precum și la tehnologii noi de înfăptuire a actului de vânzare-cumpărare, mergând până la forme dintre cele mai moderne, cum este, de exemplu, comerțul electronic.

În aceste condiții, comerțul are de făcut față celei mai mari și mai puternice provocări pe care a cunoscut-o vreodată. El este chemat să asigure, de multe ori cu mijloace clasice, dar pe principii moderne, într-o societate ce tinde tot mai mult spre globalizare, închiderea rapidă și eficientă a ciclului reproducției sociale și asigurarea condițiilor pentru reluarea

acesteia la dimensiuni mult sporite. Pe de altă parte, după cum se cunoaște, în comerț, cu toate progresele tehnologice înregistrate – exceptând poate comerțul electronic – continuă încă și va continua să fie utilizată o foarte mare cantitate de muncă vie. Lucrătorii din comerț trebuie să fie capabili să cunoască, să înțeleagă și chiar să utilizeze noile tehnologii, să prezinte cumpărătorilor produse (nu numai tehnice) din ce în ce mai sofisticate și cu un grad de înnoire uluitor, să converseze cu clienți provenind, practic, din întreaga lume cu trebuințele, obiceiurile, exigențele și nedumeririle specifice să se adreseze unui client din ce în ce mai instruit și mai exigent, să cunoască și să aplice tot mai multe norme de protecție a drepturilor consumatorului și reglementări pentru protejarea și conservarea mediului. Rezultă deci că nu mai poate fi suficient doar un mai mare nivel de instruire căpătat prin absolvirea unei școli de cultură generală sau de specialitate, cunoștințele astfel căpătate perimându-se foarte rapid. Lucrătorul din comerț, ca "interfața" între societate, prin ceea ce a creat ea, și consumator, trebuie să fie permanent preocupat de acumularea de noi cunoștințe în domeniul în care lucrează, de cunoașterea temeinică a tuturor caracteristicilor produselor comercializate și de însușirea și aplicarea tehnicilor moderne de investigare și de comunicare, astfel încât rezultatul muncii sale, volumul mărfurilor vândute, să fie cât mai mare, satisfăcător pentru manager/ patron. Conducerea organizației trebuie nu numai să fie convinsă de necesitatea acestei activități, dar și să o sprijine corespunzător prin crearea și menținerea unui climat favorabil studiului continuu și sistematic pentru creșterea permanentă a nivelului profesional al subalternilor.

Drept urmare, perfecționarea trebuie înțeleasă nu ca o activitate ce privește, în principal, persoana celui care se perfecționează, ci ca un instrument de conducere – creșterea nivelului profesional al subalternilor fiind una dintre cele mai importante sarcini care îi revin conducătorului. Având în vedere că principala sursă de creștere a productivității muncii o constituie resursele umane, acestea impun nu numai pregătirea lor profesională, ci și tratarea prioritară a acestui aspect. Ca laturi inseparabile ale aceluiași proces de cunoaștere teoretică și însușire de deprinderi practice, de un anumit gen și nivel, în măsură să asigure îndeplinirea calificată de către lucrători a atribuțiilor și sarcinilor ce le revin în exercitarea profesiei sau meseriei practicate, formarea și perfecționarea profesională se întrepătrund, practic, fiind destul de dificil de apreciat dacă anumite activități desfășurate sunt de formare sau de perfecționare profesională.

Totuși se apreciază că formarea profesională se referă, în principal, la calificarea inițială sau la însușirea unei noi meserii, prin formare urmărindu-se dezvoltarea unor capacități noi, în timp ce perfecționarea profesională, vizând îmbunătățirea capacităților existente, se referă la însușirea de către lucrătorii deja calificați într-un anumit domeniu a unor cunoștințe teoretice, priceperi și deprinderi de muncă (abilități profesionale) noi, recunoscute ca făcând parte din conținutul meseriei respective, precum și la policalificarea acestora și la recalificarea lor. Formarea profesională continuă este ulterioară formării inițiale și asigură adulților fie dezvoltarea competențelor profesionale deja dobândite, fie dobândirea de noi competențe. Esențial este ca lucrătorii să aplice în practică tot ceea ce au învățat și să-și exercite, în procesul muncii, abilitățile nou căpătate. Aplicarea efectivă înseamnă continuarea procesului de formare și de perfecționare profesională prin rezolvarea concretă, eficientă a problemelor la locul de muncă. Aceasta se realizează prin dobândirea unui volum crescut de cunoștințe de o calitate superioară, prin modificarea atitudinii și a comportamentului la locul de muncă și chiar și în afara acestuia, ca efect al schimbării de mentalitate, printr-o atitudine general pozitivă, o adaptabilitate ușoară și rapidă la nou, prin îmbunătățirea comunicării și eliminarea stresului de orice fel, printr-o mai mare perseverență în aplicarea cunoștințelor și deprinderilor nou dobândite, prin aderarea la misiunea și obiectivele organizației, conducând, în final, la creșterea eficienței muncii prestate. Un rol esențial revine departamentului de resurse umane și managerilor de la toate nivelurile ierarhice. Astfel, managerii de vârf creează un climat care să stimuleze pregătirea profesională continuă, în concordanță cu misiunea și obiectivele organizației, alocă fonduri substanțiale acestui scop, prin adoptarea deciziei de a investi în procesul de formare, și urmăresc rezultatele obținute. Managerii de la diverse niveluri ierarhice furnizează informații privind pregătirea angajaților și, împreună cu specialiștii departamentului de resurse umane, identifică nevoile de instruire, conduc pregătirea la locul de muncă și asigură supravegherea pregătirii, cunosc și urmăresc evoluția potențialului angajaților din subordine, participă și susțin schimbările structurale din cadrul organizației.

Departamentul de resurse umane, împreună cu șefii ierarhici ai cursanților, concepe programele de pregătire, le coordonează, asigură logistica necesară realizării pregătirii, coordonează planurile de carieră ale personalului, furnizează date și efectuează expertize pentru dezvoltarea structurală a organizației. În comerț – ca activitate profesională în economie și, totodată, unul dintre cele mai importante domenii ale economiei moderne – lucrează un foarte mare număr de persoane, ca salariați, întreprinzători, manageri, formatori (traineri) etc. Formarea profesională a acestora se asigură, în principal, prin sistemul național de învățământ, dar și prin alte forme de realizare a formării profesionale a adulților, cum sunt:

- cursuri organizate de furnizorii de formare profesională;
- cursuri organizate de angajatori în cadrul unităților proprii;
- stagii de practică și specializare în unități din țară sau din străinătate;
- alte forme de pregătire profesională prevăzute de lege.

Managerii din comerț au la îndemână și un mare număr de metode de pregătire profesională a salariaților, dintre care menționăm:

- pregătirea profesională la locul de muncă prin instruire realizată de anumite persoane cu experiență deosebită în

domeniu;

- pregătirea profesională în scopul îndeplinirii responsabilităților funcției (prin participarea, în grup, la elaborarea de proiecte, lucrări sau studii, prin delegarea sarcinilor sau prin înlocuirea temporară a șefului ierarhic – metodă folosită mai ales pentru pregătirea managerilor);

- rotația pe posturi;

- participarea în grupuri eterogene de muncă ;

- participarea ca instructor la programele de pregătire organizate în unitate;

- participarea la ședințe.

Succesul programelor de formare și perfecționare depinde de selecția persoanelor care participă la aceste programe, de modul în care au fost identificate nevoile de acest gen ale organizației și ale salariaților săi și au fost stabilite obiectivele specifice ale fiecărei acțiuni în parte, precum și de calitatea materialelor folosite și metodele alese pentru instruire. Evaluarea pregătirii profesionale a salariaților trebuie concepută ca un proces absolut necesar ce se poate realiza prin compararea rezultatelor pregătirii cu obiectivele stabilite sau a costurilor pregătirii cu beneficiile rezultate. Indiferent de metoda de evaluare utilizată, concluziile trebuie să conducă spre necesitatea perfecționării permanente a acestei activități și nu la abandonarea sa din motive de "eficiență" sau "alte priorități".

### BIBLIOGRAFIE

1. Emilian, R. Conducerea resurselor umane, București, Editura Expert, 1999.
2. Manolescu, A. Managementul resurselor umane, București, Editura R. A. I., Imprimeria Coresi, 1998.
3. Mathis, R. L., Nica, p. C., Rusu, C. Managementul resurselor umane, Editura Economică, 1997.
4. Mercioiu, V., Bob, C. A., Dragusin, M. Tomescu, Fl. Bucur, Management comercial, București, Editura Economică, 1998.
5. Nicolaie Ciornii, Ilie Blaj, Economia firmelor contemporane, Editura Prut Internațional, Chișinău, 2003.
6. Patriche, D. Tratat de economia comerțului, București, Editura Eficient, 1998.
7. Petrescu, I. Managementul resurselor umane, Brașov, Editura Lux Libris, 1995.
8. [http://www.contabilizat.ro/file/cursuri/de perfectiune/economie generala/comert si globalizare](http://www.contabilizat.ro/file/cursuri/de%20perfectiune/economie%20general/comert%20si%20globalizare).

## EXPERIENȚA AVANSATĂ ȘI BUNELE PRACTICI ÎN DOMENIUL DEZVOLTĂRII PROFESIONALE A PERSONALULUI DIN CADRUL MINISTERULUI FINANTELOR AL REPUBLICII MOLDOVA

**Iurie PAȘINSCHI,**  
**șef al Direcției resurse umane,**  
**Ministerul Finanțelor**

**Motto: "Resursele umane sunt unice în ceea ce privește potențialul lor de creștere și dezvoltare,  
precum și capacitatea de a-și cunoaște și învinge propriile limite".**  
**(A. Manolescu)**

**Dezvoltarea profesională a personalului** reprezintă procesul prin care funcționarii publici își stabilesc și își realizează necesitățile privind acumularea de noi cunoștințe și abilități profesionale necesare realizării eficiente a sarcinilor funcției și pe parcursul căruia participanții au drept obiectiv însușirea cunoștințelor utile, atât în raport cu poziția lor actuală, cât și cu cea viitoare. Concentrându-și eforturile asupra realizării obiectivelor și sarcinilor strategiei Guvernului și anume, pornind de la necesitățile și prioritățile acestuia în vederea îmbunătățirii managementului financiar în sectorul public în Republica Moldova, Ministerul Finanțelor a inițiat, cu suportul Băncii Mondiale, **Proiectul „Managementul finanțelor publice”** ca instrument de bază în realizarea obiectivelor de consolidare a gestionării finanțelor publice, prin reformarea sistemului existent de management al finanțelor publice. Componenta a treia a acestui proiect este **„Capacitatea de instruire în domeniul managementului financiar și instruirea”**. Implementarea și derularea proiectului necesită o susținere fundamentată, o instruire și o formare profesională adecvată și, mai ales, capabilă să asigure specialistului condițiile necesare pentru a deveni competitiv din punct de vedere profesional pentru realizarea funcțiilor de bază în condițiile modificărilor cardinale. Din aceste considerente Ministerul Finanțelor a definitivat două etape importante în formarea specialiștilor.

**Etapă I. Actualizarea cunoștințelor cu modificările operate în procesul reformei.** În urma modificărilor care au intervenit în procesul reformei pe plan legislativ și bugetar, Ministerul Finanțelor, cu suportul Băncii Mondiale și a donatorilor, și-a asumat rolul de a asigura gestionarea instruirii pentru specialiștii din domeniul managementului finanțelor publice prin realizarea unei serii de activități și anume:

cu suportul experților din Suedia, au fost analizate necesitățile de instruire (ANI) ca și rezultat al reformei;

în baza ANI, au elaborat programele de instruire (module);

au fost create condițiile necesare organizării instruirii (formarea formatorilor, echiparea sălilor de instruire).

Au fost elaborate 18 module, dintre care 12 module au ca scop oferirea **cunoștințelor de bază** funcționarilor publici, 6 module sunt specifice și destinate specialiștilor practicieni din domeniul managementului finanțelor publice.

**Douăsprezece module** au fost elaborate cu suportul Academiei de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova: Managementul și planificarea strategică; Managementul resurselor umane; Auditul și controlul intern; Managementul schimbării și dezvoltarea organizațională; Elaborarea și managementul programului; Managementul organizațional; Prognozarea și planificarea macroeconomică; Managementul riscurilor; Etica serviciului public; Abilitățile de comunicare și prezentare; Achizițiile publice; Managementul finanțelor publice.

Celelalte **șase module** au fost elaborate în cadrul Ministerului Finanțelor: Auditul intern; Managementul financiar și controlul; Clasificația bugetară și planul de conturi; Comunicarea și negocierile în procesul bugetar; Elaborarea și pregătirea bugetului; Executarea bugetului și raportarea. **Aceste șase module acoperă integral procesul bugetar și reprezintă materialul practic pentru specialiștii financiari, necesar îndeplinirii funcțiilor de bază.** Modulele respective **sunt ajustate permanent de către specialiștii practicieni din cadrul autorităților publice.** Materialul incorporat în programe elaborate se bazează pe documentele de bază ale procesului bugetar: Clasificația bugetară; Setul unic metodologic privind elaborarea bugetului; Planul de conturi; Normele metodologice privind executarea bugetului; Legea privind controlul financiar public intern; Baza normativă privind auditul intern.

**Formarea formatorilor.** În cadrul proiectului, la elaborarea și prezentarea modulelor au fost pregătiți formatori din rândul angajaților Ministerului Finanțelor. Ei au fost instruiți în trei etape: au ascultat cursul, au fost instruiți în vederea obținerii competențelor de predare (formare de formatori), precum și, ulterior, au instruit un grup separat de persoane. La moment, Ministerul Finanțelor are cîte 15 – 20 formatori pentru cele 6 module menționate. La cursurile de instruire formatorii predau în grup (cîte doi formatori). Această modalitate are următoarele avantaje:

*Instruirea în grup diminuează sarcina formatorilor.* Rolul de conducător al unuia dintre formatori referitor la subiectele selectate înseamnă că formatorul este responsabil de conducerea grupului în timpul unei anumite sesiuni a programului. În timp ce formatorul-lider își asumă o mai mare responsabilitate pe parcursul prezentării temei sale, al doilea formator poate oferi asistență, și anume: îl asistă pe formatorul-lider în prezentarea temei; urmărește să fie atinse obiectivele propuse la desfășurarea temei vizate; oferă idei actuale pentru intensificarea discuțiilor; se implică în explicarea unor momente; urmărește îndeplinirea de către grup a sarcinilor propuse; oferă ajutor în timp optim cu scopul de a satisface necesitățile și cerințele participanților; discută întrebările pe care formatorul-lider le-ar fi putut omite din vedere.

*Instruirea în grup sporește calitatea interacțiunii dintre formatorii și participanții cursului.* Aflându-se în poziția ce implică o responsabilitate mai mare, formatorul-lider nu poate să remarce și să se implice întotdeauna la timp în asistarea participanților mai puțin activi. În acest caz, al doilea formator observă participanții care au nevoie de consultație suplimentară sau de răspunsuri la întrebări suplimentare. Formatorul-asistent poate identifica, de asemenea, participanții care ar putea să participe pe viitor în calitate de formator. La cursurile de instruire, organizate în baza Modulelor de către Ministerul Finanțelor, formatorii utilizează următoarele metode de instruire:

1. *Metodele explicativ-ilustrative de învățare* (un scurt curs teoretic, discuții sau expunerea tutorelui, lucrul individual cu materialul). Participanților se oferă materiale, atît în formă tipărită, cît și pe CD. Această metodă de învățare îi va înzestra cu **cunoștințe**.

2. *Metode reproductive de învățare* (exerciții, practici). Aceste metode de învățare le oferă participanților **abilitatea** de a opera cu cunoștințele obținute.

3. *Metode de învățare bazate pe căutarea problemei* (Brainstorming). Generarea de noi idei de către participanți dezvoltă **competențe** și, ulterior, utilizarea materialului de sine stătător.

4. *Metode comunicative de învățare* (discuții, "lucru în grup", prezentări, "bulgărele de zăpadă"). Aceste metode de învățare permit dezvoltarea **capacităților** participanților de a media punctele de vedere contradictorii și de a ajunge la un consens.

5. *Metode de învățare imitativ sau pe roluri* (analiza unei situații concrete "studiu de caz"). Aceste metode sunt destinate îmbunătățirii competențelor și obținerii **experienței** în domeniul identificării, selectării și soluționării problemelor.

**Etapă a II-a. Certificarea internațională.** În decembrie 2010 a fost finalizat proiectul privind consolidarea ca-



pacităților în domeniul evidenței contabile în sectorul public al Republicii Moldova (CBIPA), implementat din 2007 de Ministerul Finanțelor în cooperare cu Centrul de Instruire în Finanțe din Slovenia (CEF). Programul internațional de instruire la distanță a fost elaborat de către Centrul de Instruire în Finanțe din Slovenia (CEF) cu asistența Institutului de Certificare în Finanțe și Contabilitate din Marea Britanie (CIPFA).

Datorită asistenței financiare oferite de Banca Mondială și Ministerul Afacerilor Externe din Olanda, a fost posibilă lansarea programului de consolidare a capacităților în domeniul evidenței contabile în sectorul public. Pentru grupul pilot au fost selectați specialiști cu studii superioare și experiență în domeniul contabilității, auditului, finanțelor și economiei. Programul presupunea instruirea la distanță, cu posibilitatea de a participa la consultațiile organizate înainte de examene. Consultațiile au fost ținute de către experții locali, cu experiență pedagogică și cunoștințe vaste în domeniul contabilității, auditului, tehnologiilor informaționale și managementului. Experții locali au fost instruiți în prealabil în cadrul cursurilor de instruire organizate în Slovenia.

**Programul CBIPA prevedea două etape:**

Etapa I – obținerea Certificatului.

Raportare financiară.

Managementul costurilor.

Management.

Legislație națională.

Etapa a II-a – obținerea diplomei.

Audit.

Management Financiar.

Managementul Sistemelor Informaționale.

Modul național privind impozitarea.

Ministerul Finanțelor va asigura în viitor continuitatea acestui program. Cu atât mai mult, modulele și materialele de instruire există deja, acestea fiind elaborate și traduse în limba română. Formatorii au fost instruiți și au fost stabilite legături strânse cu organizații profesionale internaționale. În final, urmărind dimensiunea profesionalismului unui funcționar public, este necesar de menționat importanța competenței personale, care vizează cunoștințele, calitățile și aptitudinile pe care ocupantul unei funcții publice trebuie să le posede pentru exercitarea în condiții de normalitate a atribuțiilor. Această dimensiune a competenței poate și trebuie să fie tratată în două ipostaze: pe de o parte, competența profesională, alimentată de cunoștințe profesionale, calități și aptitudini profesionale, pe alta – competența managerială, dată de cunoștințele de management, calitățile și aptitudinile manageriale, ambele obligatorii în proporții variabile pentru orice funcționar public.

Aici finalizez prin a aprecia justețea enunțului lui **Hipocrate**, care este actual și astăzi:

*„Să cercetăm cele ce s-au petrecut,*

*Să cunoaștem cele existente,*

*Să aplicăm cele învățate”!*

## SUMAR

### Vasile MARINA

„Sperăm că vor triumfa rațiunea și buna-cuviință” .....3

## ATELIERUL I ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ: INSTUȚIȚII, MECANISME, EFICIENȚĂ

### Marcel CUȘMIR, Mariana ALBU

Corelarea principiilor subsidiarității și suveranității de stat.....5

### Н. Р. НИЖНИК

Știința administrării publice în Ucraina: probleme ale dezvoltării.....7

### Анатолий САВКОВ

Perfecționarea sistemului electoral în Ucraina – o chestiune de oportunitate politică.....10

### Владимир БЛАЖКО

Роль местных органов власти в трансграничном сотрудничестве.....12

### Dumitru PATRAȘCU, Tatiana ANDRIEȘ (PATRAȘCU)

Manipulatorii în guvernare.....14

### Ion DULSCHI

Exercitarea de către Guvern a funcției de conducere generală a administrației publice.....16

### Angela POPOVICI, Corneliu POPOVICI

Impactul Strategiei Lisabona 2020 asupra eficientizării administrației publice.....18

### Pantelimon VARZARI

Evoluția statului Republica Moldova prin prisma funcționalității societății civile.....20

### Virgil STOICA

Mărimea contează. Diviziunea digitală între site-urile orașelor României.....23

### Orest TĂRIȚĂ, Mariana IAȚCO

Coeziunea socială și principiile politicii sociale.....26

### Ana PASCARU

Elemente de organizare în societatea contemporană.....29

### Silvia DULSCHI

Efectele controlului pentru activitatea administrației publice.....31

### Iurie JOSANU

Participare politică: constituirea și consolidarea democrației participative.....33

### Rodica RUSU, Vladislav ȘARAN

Riscurile emigrației la adresa securității: „exodul creierilor” din Republica Moldova.....35

### Valeriu EFREMOV

Conceptul de putere: aspecte teoretico-metodologice.....37

**Д.И.БЭЛЭНЭЛ**

Метасистема как инструментальное средство разработки инновационных технологий.....39

**Stela SPÎNU**

Varietate glotologică și politici lingvistice promovate întru optimizarea dialogului intercultural.....41

**Алексей ГУСЕВ**

Равноприближенность – принцип внешней политики Республики Беларусь.....43

**Tatiana SAVCA**

Metode și tehnici pentru recomandarea unei politici publice.....46

**Tamara GHEORGHÎȚA**

Managementul funcției publice și al funcționarului public: din perspectiva reformelor strategice.....48

**Violeta TINCU, Angela POPOVICI**

Eficiența funcționării serviciilor publice în Republica Moldova: probleme și provocări.....50

**Svetlana RAȚA**

Eficiența controlului în sfera activității autorităților administrației publice.....53

**Veaceslav SCRIPNIC**

Transparența decizională în administrația publică a Republicii Moldova în contextul integrării în  
Uniunea Europeană.....55

**Radu CĂRUȚĂ, Tatiana SPĂȚARU**

Evaluarea guvernării – accelerator de performanță în contextul dezvoltării regionale.....57

**Tatiana TIMOFTI, Aurel SÎMBOTEANU**

Locul și rolul administrației publice centrale de specialitate în sistemul administrației publice.....59

**Tatiana CASTRAȘAN, Angela POPOVICI**

Serviciile publice descentralizate și desconcentrate în condițiile descentralizării administrative.....61

**Gheorghe BOTNARIUC, Ștefan BELECCIU**

Responsabilitățile autorităților publice centrale în garantarea siguranței traficului rutier.....63

**Ludmila ANDRIEVSCHI**

Particularitățile structurilor organizatorice în sistemul european de administrație publică.....65

**Ghenadie COJUHARI**

Practica autorităților publice locale în contractarea socială.....68

**Nicoleta SĂCULȚANU, Teodora GHERMAN**

Impactul tehnologiilor informaționale asupra procesului de reformă a administrației publice  
centrale din Republica Moldova.....70

**Radion STAMATIN**

Strategii de comportament în situații de conflict utilizate de conducătorii din administrația  
publică locală.....72

**Nicolae AFANAS, Gheorghe CĂLDARE**

Impactul Tratatului de la Lisabona asupra securității naționale a Republicii Moldova.....75

**Diana RĂZLOG, Tatiana SAVCA**

Noul management public și aplicarea acestuia în autoritățile publice din Republica Moldova.....77

## ATELIERUL 2

# CONTRIBUȚIA ȘTIINȚELOR JURIDICE LA EFICIENTIZAREA ACTIVITĂȚII ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

### **Nicolae ROMANDAȘ**

Interzicerea discriminării văzută prin prisma convenției europene pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale.....80

### **Nicolae SADOVEI**

Generalități privind depunerea jurământului ca și condiție de încadrare într-o funcție de demnitate publică.....82

### **Sergiu TATAROV**

Reforma administrației publice centrale și locale: abordări integrale prin prisma descentralizării administrative.....84

### **Teodora GHERMAN**

Respectarea drepturilor omului în mediul online.....86

### **Ion TIPA**

Împăcarea pe cauze penale și consecințele juridico-penale pentru cel vinovat de săvârșirea infracțiunii.....89

### **Galina POGONEȚ**

Reglementări constituționale privind controlul exercitat asupra administrației publice centrale din Republica Moldova.....91

### **Ludmila PROCA, Nicolae ROMANDAȘ**

Rolul asistenței sociale și asigurării sociale ca instituții juridice ale dreptului protecției sociale în reformarea activității instituțiilor administrației publice.....93

### **Adelina BĂCU**

Aspecte teoretico-științifice ale conceptului de sancțiuni procesuale civile.....95

### **Lilian PLATON, Nicolae ROMANDAȘ**

Reglementarea relațiilor de muncă ale funcționarilor publici prin prisma legislației europene.....97

### **Valentin GUZNAC, Nicolae ROMANDAȘ**

Instituirea formelor moderne de control administrativ al activității autorităților administrației publice locale.....99

### **Ludmila ANDRIEVSCHI**

Reforma structurală a administrației publice prin prisma aspectelor juridice.....101

### **Vasile BANTAȘ**

Statul de drept – fundament al unei administrări publice eficiente.....104

### **Tatiana MOSTOVEI, Victor GUȚULEAC**

Procedee actuale de fortificare a integrității instituțiilor publice.....106

### **Daniel BLIORT**

Modelul european – echilibru între supranaționalitate și interguvernamentalitate.....108

**Lilian PRUTEAN, Nicolae ROMANDAȘ**

Avantajele medierii în raport cu alte modalități de soluționare a conflictelor civile.....110

**Valentina HOMIȚCHI, Victor GUȚULEAC**

Abordări conceptuale ale răspunderii contravenționale.....112

**Ludmila ȚARANU, Nicolae ROMANDAȘ**

Rolul contractului matrimonial în reglementarea relațiilor de căsătorie.....114

**Ilona JOSANU, Nicolae ROMANDAȘ**

Baza normativă a reglementării raporturilor de muncă în cadrul autorităților publice.....116

**Alexandru BONDARENCO, Victor GUȚULEAC**

Delimitarea răspunderii contravenționale de cea administrativă.....119

**Viorica BODRUG, Adelina BĂCU**

Rolul administrațiilor publice în prevenirea violenței domestice.....122

**Elena URSU, Galina POGONEȚ**

Cadrul legal și climatul investițional în Republica Moldova.....124

**Victoria JURAVELI, Nicolae ROMANDAȘ**

Rolul statului în managementul riscului de inundații.....126

**Victoria ROȘCA, Nicolae ROMANDAȘ**

Unele aspecte privind realizarea principiului universalității dreptului electoral.....128

## ATELIERUL 3

## ECONOMIE ȘI MANAGEMENT PUBLIC

**Tatiana MANOLE**

Analiza cost-beneficiu – metodă modernă de eficientizare a cheltuielilor publice.....131

**Valeriu ZBÂRCIOG**

Necesitatea valorilor autentice în societatea aflată la intersecția transformărilor sistemice.....134

**Mihaela ONOFREI, Florin OPREA, Elena CIGU**

Strategii ale administrării finanțelor publice locale și impactul în dezvoltarea economică a unităților administrativ-teritoriale.....136

**Svetlana COJOCARU, Nelian CĂPĂȚÎNĂ**

Considerații teoretice privind managementul calității resurselor umane în administrația publică.....139

**Svetlana GOROBIEVSKI**

Metodologia evaluării calității vieții în Republica Moldova.....141

**Neonila CASIAN, Dumitru SOFRONI, Svetlana COJOCARU**

Importanța managementului pacienților oncoginecologice în Republica Moldova.....143

**Maria STRECHII**

Particularitățile noilor condiții de bază ale livrărilor „Incoterms 2010”.....146

**Tatiana TOFAN**

Statistica – știință și metodologie de cercetare a fenomenelor socioeconomice.....148

**Oleg FRUNZE**

Structuri organizaționale și adaptarea lor la necesitățile actuale.....151

**Alexandru SPATARI, Svetlana COJOCARU**

Implementarea sistemului de management al calității în instituțiile militare.....153

**Victor MANOLI, Andrei BLANOVSCI**

Impactul global Governance la provocările globalizării.....155

**Oleg CEBOTARI, Tatiana TOFAN**

Specificul sistemului decizional în instituțiile Ministerului Apărării al Republicii Moldova.....157

**Tatiana SAVCA**

Evaluarea performanțelor politicilor publice.....159

**Veronica BUTNARU**

Impactul măsurilor de austeritate impuse de FMI în țările care solicită ajutor economic.....162

**Ion BARBAROȘ, Ecaterina BARBAROȘ**

Managementul fondului funciar în Republica Moldova.....164

**Irina CRISTIAN, Margarita POPOVICI**

Învățarea continuă – proces esențial de construire a economiei bazate pe cunoaștere.....167

**Margarita POPOVICI, Irina CRISTIAN**

Perspective de dezvoltare a asigurărilor de viață în Republica Moldova – potențial forte de dezvoltare economică.....169

**Valentina COTELNIC, Svetlana ZAHAROV**

Situation on the labour market in the Republic of Moldova during the crisis.....172

**Snejana NOVACOV**

Perspectiva tinerilor Republicii Moldova în integrarea lor pe piața muncii din Uniunea Europeană .....175

**Liubovi PRODAN-ȘESTACOVA**

Aspectele practice ale realizării analizei impactului de reglementare în Republica Moldova .....177

**Mariana FORFOLEA**

Comunicarea externă – principala direcție de comunicare în administrația publică .....179

**Tatiana MORARU**

Rolul instituțiilor statului în controlul eficient al prețurilor la resursele energetice .....181

**Veronica VRAGALEVA, Alexandru STRATAN**

Modernizarea proceselor de administrare fiscală în Republica Moldova prin implementarea restituirilor automatizate.....183

**Vasile HÎNCU**

Impactul bunei guvernări asupra eficientizării managementului financiar public.....186

**Simion BOSTĂNARU**

Implementarea sistemului de management financiar și control în instituțiile publice .....189



**Татьяна МИХЕЕВА**

Международная техническая помощь и ее роль в региональном развитии.....191

**Nina PUȚUNTEAN, Boris COREȚCHI**

The influence of regionalization process on the foreign trade with agro-food products of the Republic of Moldova..... 194

**Boris COREȚCHI**

Agro-food sector of the Republic of Moldova in the equation model of economic growth and development..... 197

**Nicolae FĂRÎMĂ**

Semnificația datoriei publice interne în cadrul realizării politicilor economice ale statului..... 200

**Angela MAGLA**

Dezvoltarea pieței de asigurări în Republica Moldova .....202

**Sofia ANGHEL**

Cadru legislativ în domeniul finanțelor publice ca factor de decizie în funcționarea sistemului trezorerial.....207

**Maria CIUMAC**

Echilibrul financiar al întreprinderii..... 209

**Alexei STURZA**

Conceptualizarea managementului cunoașterii în administrația publică..... 211

**Nicolae DAMASCHIN**

Rolul mass-mediei în asigurarea transparenței deciziei administrative.....213

**Natalia CHIRIAC**

Valorile mobiliare – instrumente ale pieței de capital ..... 215

**Carmen CHIRNOAGĂ**

Sistemul conturilor naționale – instrument de măsurare și analiză macroeconomică.....217

**Vadim UNCU**

Regionalism și regionalizare în Republica Moldova: abordări conceptuale ..... 219

**Regina RUDOI, Anatol ȚUGULSCHI**

Perspectiva conceptului integrat de bancassurance în sectorul financiar din Republica Moldova .....221

**Igor MICLEUȘANU, Oleg FRUNZE**

Gestionarea riscurilor în cadrul controlului vamal .....223

**Ludmila VASILIEV, Oleg FRUNZE**

Modernizarea sistemului de asigurări sociale al Republicii Moldova.....225

**Ina GORTOLOMEI, Veronica BUTNARU**

Rolul culturii organizaționale în promovarea managementului cunoașterii .....227

**Elena DRAGALSCHI**

Rolul evaluării performanțelor profesionale ale funcționarilor publici din cadrul Inspectoratului Ecologic de Stat din Moldova.....229

**Andrei CÎRDEI, Veronica BUTNARU**

Metode de îmbunătățire continuă a sistemului de management al calității .....231

**Ion BARBAROȘ, Nadejda NAZAR**

Problemele folosirii eficiente a fondului funciar în Republica Moldova ..... 233

**Svetlana BRADUȚAN, Constantin BĂGU**

Abordarea strategică a organizației în contextul mediului economic actual ..... 235

**Valentina-Iuliana LUPAȘCU**

Costurile și beneficiile sociale – elemente de bază ale proiectelor investiționale..... 238

## ATELIERUL 4

# DEZVOLTAREA PROFESIONALĂ A PERSONALULUI: ASPECTE TEORETICE ȘI PRACTICE

**Otilia STAMATIN**

Aspecte psihologice ale dezvoltării profesionale în domeniul comunicării manageriale a funcționarilor publici din APL.....242

**Ana COZARI, Magdalena RUSNAC-FRĂSINEANU**

Metode ce vizează dezvoltarea abilităților de comunicare publică.....245

**Tamara GHEORGHIȚA**

Eficientizarea serviciului public prin dezvoltarea profesională continuă.....247

**Victoria CUJBA**

Consolidarea capacităților administrației publice locale în contextul politicilor de descentralizare.....250

**Aurelia ȚEPORDEI**

Evaluarea activităților de dezvoltare profesională a personalului.....252

**Vlad CANȚÎR**

Formarea lingvistică în franceză a funcționarilor publici.....256

**Tatiana SAVCA**

Dezvoltarea abilităților de prezentare a documentelor de politici publice în cadrul cursurilor de dezvoltare profesională a funcționarilor publici.....258

**Galina MARDARE**

Transparența administrativă – un principiu prioritar în activitatea funcționarului public.....261

**Natalia DELIU, Liliana GRINCIUC**

Analiza activității de instruire și administrare profesională a personalului în Republica Moldova.....263

**Eugenia CEBOTARU**

Implementările de e-servicii în Republica Moldova.....265

**Marcelina RĂU**

Necesitatea formării și perfecționării resurselor umane în administrația publică din Republica Moldova.....266

**Анна ГОНЧАРОВА**

Кадровая политика МИД Украины.....269

**Nina PLOP, Diana CHEIANU-ANDREI**

Specialiștii naționali în domeniul aprovizionării cu apă în mediul rural din Republica Moldova  
între realitate și perspectivă.....271

**Antonina COTELEA**

Dezvoltarea profesională în relațiile comerciale.....272

**Iurie PAȘINSCHI**

Experiența avansată și bunele practici în domeniul dezvoltării profesionale a personalului din  
cadrul Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova.....274

# CONTENTS

## Vasile MARINA

„We Hope that Ration and Decency Will Triumph”.....	3
---	---

## WORKSHOP I PUBLIC ADMINISTRATION: INSTITUTIONS, MECHANISMS, EFFICIENCY

## Marcel CUȘMIR, Mariana ALBU

Correlation of Subsidiary and State Sovereignty Principles.....	5
---	---

## N. P. NIZHNIK

The Science of Public Administration in Ukraine: Developmental Issues.....	7
--	---

## Anatolii SAVKOV

Perfection of the electoral system in Ukraine as an issue of political opportunity.....	10
---	----

## Vladimir BLAZHKO

The Role of Local Authorities in Trans-border Cooperation.....	12
--	----

## Dumitru PATRAȘCU, Tatiana ANDRIEȘ (PATRAȘCU)

Manipulators in Administration.....	14
-------------------------------------	----

## Ion DULSCHI

Exercise by the Government of Public Administration General Leadership Function.....	16
--	----

## Angela POPOVICI, Corneliu POPOVICI

Impact of Lisbon 2020 Strategy on the Enhancement of Public Administration.....	18
---	----

## Pantelimon VARZARI

Evolution of the State of the Republic of Moldova through the Prism of Civil Society Functioning.....	20
---	----

## Virgil STOICA

Size Counts. Digital Division between the Sites of Romanian Cities.....	23
---	----

## Orest TĂRIȚĂ, Mariana IAȚCO

Social Cohesion and the Principles of Social Policy.....	26
--	----

## Ana PASCARU

Elements of Organization in the Contemporary Society.....	29
---	----

## Silvia DULSCHI

Effects of the Control on Public Administration Activity.....	31
---	----

## Iurie JOSANU

Political Participation: Constitution and Consolidation of Participatory Democracy.....	33
---	----

## Rodica RUSU, Vladislav ȘARAN

Emigration Risks on Security: Brain Drain from the Republic of Moldova.....	35
---	----

## Valeriu EFREMOV

The Power Concept: Theoretical and Methodological Aspects.....	37
--	----

**D. I. BALANEL**

Meta-system as an Instrumental Means for the Elaboration of Innovative Technologies .....39

**Stela SPÎNU**Promotion of Glottological Variety and Language Policies for the Optimization of the  
Cross-cultural Dialog.....41**Aleksey GUSEV**

Equal Approaching as a Principle of Byelorussia External Policy.....43

**Tatiana SAVCA**

Methods and Techniques for the Recommendation of a Public Policy.....46

**Tamara GHEORGHÎȚA**

Public Position and Civil Servant Management from the Perspective of Strategic Reforms.....48

**Violeta TINCUI, Angela POPOVICI**

Efficiency of Public Services Functioning in the Republic of Moldova: Problems and Challenges.....50

**Svetlana RAȚA**

Efficiency of Control in the Sphere of Activity of Public Administration Authorities.....53

**Veaceslav SCRIPNIC**Decisional Transparency in Moldovan Public Administration in the Context of European  
Union Integration.....55**Radu CĂRUȚĂ, Tatiana SPĂȚARU**

Evaluation of Governance as an Accelerator of Performances in Regional Development Context.....57

**Tatiana TIMOFTI, Aurel SÎMBOTEANU**The Place and Role of Specialized Central Public Administration in the System of Public  
Administration.....59**Tatiana CASTRAȘAN, Angela POPOVICI**Decentralized and Deconcentrated Civil Services in the Conditions of Administrative  
Decentralization.....61**Gheorghe BOTNARIUC, Ștefan BELECCIU**

Responsibilities of Central Public Authorities in Guaranteeing Traffic Security.....63

**Ludmila ANDRIEVSCHI**

Peculiarities of Organizational Structures in the European System of Public Administration.....65

**Ghenadie COJUHARI**

Local Public Administration Practice in Social Contracting.....68

**Nicoleta SĂCULȚANU, Teodora GHERMAN**Impact of Informational Technologies on the Reform Process of Central Public Administration  
in the Republic of Moldova.....70**Radion STAMATIN**

Behavior Strategies in Conflict Situations Used by Local Public Administration Leaders.....72

**Nicolae AFANAS, Gheorghe CĂLDARE**

Impact of Lisbon Treaty on the National Security of the Republic of Moldova.....75

**Diana RĂZLOG, Tatiana SAVCA**

New Public Management and its Application in Public Authorities in the Republic of Moldova.....77

## WORKSHOP 2

# CONTRIBUTION OF LAW SCIENCES ON THE ENHANCEMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION ACTIVITY

**Nicolae ROMANDAȘ**

Interdiction of Discrimination Viewed through the Prism of European Convention on Human Rights and Fundamental Liberties Defence.....80

**Nicolae SADOVEI**

Generalities regarding Swearing-in as a Condition for Obtaining a Public Dignity Position.....82

**Sergiu TATAROV**

Central and Local Public Administration Reform: Integral Approaches through the Prim of Administrative Decentralization.....84

**Teodora GHERMAN**

Observing Human Rights in the On-line Environment.....86

**Ion TIPA**

Penal Causes Reconciliation and Juridical-Penal Consequences for the Delinquent.....89

**Galina POGONEȚ**

Constitutional Regulations regarding the Control Exercised on central Public Administration in the Republic of Moldova.....91

**Ludmila PROCA, Nicolae ROMANDAȘ**

The Role of Social Assistance and Social Insurance as Juridical Institutions for Social Protection Rights in the Reformation of the Activity of Public Administration Institutions.....93

**Adelina BĂCU**

Scientific-theoretical Aspects of Civil Sanction Concept.....95

**Lilian PLATON, Nicolae ROMANDAȘ**

Regulation of Civil Servants' Labor Relations through the Prism of European Legislation.....97

**Valentin GUZNAC, Nicolae ROMANDAȘ**

Institution of Modern Administrative Control Forms in the Activity of Local Public Administration Authorities.....99

**Ludmila ANDRIEVSCHI**

Structural Reform of Public Administration through the Prism of Legal Aspects.....101

**Vasile BANTAȘ**

The State of Law as a Foundation of an Efficient Public Administration.....104

**Tatiana MOSTOVEI, Victor GUȚULEAC**

Current Procedures of Strengthening the Integrity of Public Institutions.....106

**Daniel BLIORT**

European Model as a balance between Above-nationality and Inter-government.....108

**Lilian PRUTEAN, Nicolae ROMANDAȘ**

Advantages of Mediation in Relation with other Modalities of Solving Civil Conflicts.....110



<b>Valentina HOMIȚCHI, Victor GUȚULEAC</b>	
Conceptual Approaches of Contravention Answerability.....	112
<b>Ludmila ȚARANU, Nicolae ROMANDAȘ</b>	
The Role of Matrimonial Contract in Solving Marriage Relations.....	114
<b>Ilona JOSANU, Nicolae ROMANDAȘ</b>	
Normative Base for Establishing Labour Relations within Public Authorities.....	116
<b>Alexandru BONDARENCO, Victor GUȚULEAC</b>	
Delimitation of Contravention and Administrative Answerability.....	119
<b>Viorica BODRUG, Adelina BĂCU</b>	
Role of Public Administration in Preventing Domestic Violence.....	122
<b>Elena URSU, Galina POGONEȚ</b>	
Legal Framework and Investment Climate in the Republic of Moldova.....	124
<b>Victoria JURAVELI, Nicolae ROMANDAȘ</b>	
The Role of the State in the Management of Flood Risk.....	126
<b>Victoria ROȘCA, Nicolae ROMANDAȘ</b>	
Some Aspects regarding the Exercise of the Universal Electoral Right.....	128

## WORKSHOP 3

### PUBLIC MANAGEMENT AND ECONOMICS

<b>Tatiana MANOLE</b>	
Analysis of Cost-Profit as a Modern Method of Public Expenses Efficiency.....	131
<b>Valeriu ZBÂRCIOG</b>	
Necessity of Authentic Values in the Society Existing at the Intersection of System Transformations.....	134
<b>Mihaela ONOFREI, Florin OPREA, Elena CIGU</b>	
Strategies of Managing Local Public Finances and the Impact on the Economic Development of Administrative-Territorial Units.....	136
<b>Svetlana COJOCARU, Nelian CĂPĂȚÎNĂ</b>	
Theoretical Considerations regarding Human Resources Quality Management in Public Administration.....	139
<b>Svetlana GOROBIEVSKI</b>	
Methodology for the Evaluation of Life Quality in the Republic of Moldova.....	141
<b>Neonila CASIAN, Dumitru SOFRONI, Svetlana COJOCARU</b>	
Importance of Managing Cancer Patients in the Republic of Moldova.....	143
<b>Maria STRECHII</b>	
Peculiarities of „Incoterms 2010” New Basic Supply Conditions.....	146
<b>Tatiana TOFAN</b>	
Statistics as a Science and Research Methodology of Socio-economic Phenomena.....	148

**Oleg FRUNZE**

Organizational Structures and their Adaption to Current Needs.....151

**Alexandru SPATARI, Svetlana COJOCARU**

Implementation of Quality Management System in Military Institutions.....153

**Victor MANOLI, Andrei BLANOVSCI**

Global Governance Impact on Globalization Challenges.....155

**Oleg CEBOTARI, Tatiana TOFAN**

Specifics of Decisional System in the Institutions of the Ministry of Defence of the Republic of Moldova.....157

**Tatiana SAVCA**

Evaluation of Public Policies Performances.....159

**Veronica BUTNARU**

Impact of Austerity Measures Imposed by IMF in the Countries that Request Economic Assistance.....162

**Ion BARBAROȘ, Ecaterina BARBAROȘ**

Management of Land Fund in the Republic of Moldova.....164

**Irina CRISTIAN, Margarita POPOVICI**

Continuous Education as an Essential Process for Building a Knowledge Based Economy.....167

**Margarita POPOVICI, Irina CRISTIAN**

Perspectives for the Development of Life Insurance in the Republic of Moldova as an Essential Potential of Economic Development.....169

**Valentina COTELNIC, Svetlana ZAHAROV**

Situation on the Labour Market in the Republic of Moldova during the Crisis.....172

**Snejana NOVACOV**

The Perspective of the Moldovan Youth in Integrating on the European Union Labour Market.....175

**Liubovi PRODAN-ȘESTACOVA**

Practical Aspects of Implementing the Analysis of Regulation Impact in the Republic of Moldova.....177

**Mariana FORFOLEA**

External Communication as a Main Way of Communication in Public Administration.....179

**Tatiana MORARU**

The Role of State Institutions in Efficient Control of Power Resources Prices.....181

**Veronica VRAGALEVA, Alexandru STRATAN**

Modernization of Fiscal Administration Processes in the Republic of Moldova by Implementing Automatised Refunds.....183

**Vasile HÎNCU**

Impact of Good Governance on Enhancement of Public Financial Management.....186

**Simion BOSTĂNARU**

Implementation of Financial and Control Management System in Public Institutions.....189

**Tatiana MIKHEEVA**

International Technical assistance and its Role in Regional Development.....191

**Nina PUȚUNTEAN, Boris COREȚCHI**

The Influence of Regionalization Process on the Foreign Trade with Agro-Food Products of the Republic of Moldova.....194

**Boris COREȚCHI**

Agro-food Sector of the Republic of Moldova in the Equation Model of Economic Growth and Development..... 197

**Nicolae FĂRIMĂ**

Significance of Intrenal Public Debt within State Economic Policies..... 200

**Angela MAGLA**

Development of Insurance Market in the Republic of Moldova..... 202

**Sofia ANGHEL**

The Legislative Framework in the Field of Public Finances as a Decisional Factor in the Functioning of the Treasury System..... 207

**Maria CIUMAC**

Financial Balance of the Enterprise..... 209

**Alexei STURZA**

Conceptualization of Knowledge Management in Public Administration..... 211

**Nicolae DAMASCHIN**

The Role of Mass-media in Providing Administrative Decision Transparency..... 213

**Natalia CHIRIAC**

Real Estate Values as Instruments of Capital Market I..... 215

**Carmen CHIRNOAGĂ**

The System of National Accounts as a Tool for Macroeconomic Measuring and Analysis..... 217

**Vadim UNCU**

Regionalism and Regionalization in the Republic of Moldova: Conceptual Approaches..... 219

**Regina RUDOI, Anatol ȚUGULSCHI**

The Perspective of Integrated Bancassurance Concept in the Financial Sector of the Republic of Moldova..... 221

**Igor MICLEUȘANU, Oleg FRUNZE**

Risk Administration within Customs Control..... 223

**Ludmila VASILIEV, Oleg FRUNZE**

Modernization of Social Insurance System of the Republic of Moldova..... 225

**Ina GORTOLOMEI, Veronica BUTNARU**

The Role of Organizational Culture in Promoting Knowledge Management..... 227

**Elena DRAGALSCHI**

The Role of Professional Performance Evaluation of Civil Servants within Moldova State Ecologic Inspectorate..... 229

**Andrei CÎRDEI, Veronica BUTNARU**

Methods for Continuous Improvement of Quality Management System..... 231

**Ion BARBAROȘ, Nadejda NAZAR**

Issues of Efficient Use of the Land Fund in the Republic of Moldova ..... 233

**Svetlana BRADUȚAN, Constantin BĂGU**

Strategic Approach of the Organization in the Context of the Current Economic Environment..... 235

**Valentina-Iuliana LUPAȘCU**

Social Costs and Profits as basic Elements of Investment Projects..... 238

## WORKSHOP 4

### PERSONNEL PROFESSIONAL DEVELOPMENT: THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS

#### **Otilia STAMATIN**

Psychological Aspects of Professional Development in the Field of Managerial Communication  
of Civil Servants from LPA.....242

#### **Ana COZARI, Magdalena RUSNAC-FRĂSINEANU**

Methods Aiming at the Development of Public Communication Skills.....245

#### **Tamara GHEORGHÎȚA**

Enhancement of Civil Service through Continuous Professional Development .....247

#### **Victoria CUJBA**

Consolidation of Local Public Administration Skills in the Context of Decentralization Policies.....250

#### **Aurelia ȚEPORDEI**

Evaluation of Personnel Professional Development Activities.....252

#### **Vlad CANTÎR**

Civil Servants' Linguistic Training in the French Language.....256

#### **Tatiana SAVCA**

Development of the Skills for the Submission of Public Policies Papers within Civil Servants'  
Professional Development Courses.....258

#### **Galina MARDARE**

Administrative Transparency as a Priority Principle in the Civil Servant's Activity.....261

#### **Natalia DELIU, Liliana GRINCIUC**

Analysis of Personnel Training and Professional Administration Activity in the Republic  
of Moldova.....263

#### **Eugenia CEBOTARU**

Implementation of E-service in the Republic of Moldova.....265

#### **Marcelina RĂU**

Necessity of Training Public Administration Human Resources in the Republic of Moldova.....266

#### **Anna GONCHAROVA**

Personnel Policy of MIA of Ukraine.....269

#### **Nina PLOP, Diana CHEIANU-ANDREI**

National Specialists in the Field of Rural Water Supply in the Republic of Moldova: Reality  
and Perspectives.....271

#### **Antonina COTELEA**

Professional Development in Commercial Relations.....272

#### **Iurie PAȘINSCHI**

Advanced Experience and Good Practices in the Field of Professional Development of the  
Personnel within the Ministry of Finances of the Republic of Moldova.....274

# ОГЛАВЛЕНИЕ

**Василе МАРИНА**

„Надеемся, что восторжествуют разум и благопристойность”.....3

## СЕКЦИЯ I ПУБЛИЧНОЕ УПРАВЛЕНИЕ: УЧРЕЖДЕНИЯ, МЕХАНИЗМЫ, ЭФФЕКТИВНОСТЬ

**Марчел КУШМИР, Марианна АЛБУ**

Соотношение принципов субсидиарности и государственного суверенитета.....5

**Н. Р. НИЖНИК**

Наука государственного управления в Украине: проблемы развития.....7

**Анатолий САВКОВ**

Усовершенствование избирательной системы в Украине – вопрос политической  
целесообразности.....10

**Владимир БЛАЖКО**

Роль местных органов власти в трансграничном сотрудничестве.....12

**Думитру ПАТРАШКУ, Татьяна АНДРИЕШ (ПАТРАШКУ)**

Манипуляторы у власти.....14

**Ион ДУЛСКИ**

Выполнение Правительством функции общего руководства публичным управлением.....16

**Анжела ПОПОВИЧ, Корнелий ПОПОВИЧ**

Влияние Лиссабонской стратегии 2020 на повышение эффективности публичного управления.....18

**Пантелеймон ВАРЗАРЬ**

Развитие государства Республика Молдова через призму функциональности  
гражданского общества.....20

**Вирджил СТОЙКА**

Значение величины. Цифровое разделение между сайтами городов Румынии.....23

**Орест ТЭРЫЦЭ, Марианна ЯЦКО**

Социальное единство и принципы социальной политики.....26

**Анна ПАСКАРУ**

Элементы организации в современном обществе.....29

**Сильвия ДУЛСКИ**

Результаты контроля в деятельности публичного управления.....31

**Юрие ЖОСАНУ**

Политическое участие: создание и консолидация демократии через участие.....33

**Родика РУСУ, Владислав ШАРАН**

Риски эмиграции в отношении безопасности: „утечка мозгов” из Республики Молдова.....35

**Валериу ЕФРЕМОВ**

Концепция власти: теоретические и методологические аспекты.....37

**Д. И. БЭЛЭНЕЛ**

Метасистема как инструментальное средство разработки инновационных технологий.....39

**Степа СПЫНУ**

Проводимые глтологическое разнообразие и лингвистические политики в целях оптимизации межкультурного диалога.....41

**Алексей ГУСЕВ**

Равноприближенность – принцип внешней политики Республики Беларусь.....43

**Татьяна САВКА**

Методы и техники для рекомендации публичной политики.....46

**Тамара ГЕОРГИЦА**

Менеджмент публичной должности и государственного служащего в перспективе стратегических реформ.....48

**Виолетта ТИНКУ, Анжела ПОПОВИЧ**

Эффективность функционирования публичных служб в Республике Молдова: проблемы и вызовы.....50

**Светлана РАЦА**

Эффективность контроля в сфере деятельности органов публичного управления.....53

**Вячеслав СКИПНИК**

Транспарентность принятия решений в публичном управлении Республики Молдова в контексте интеграции в Европейский союз.....55

**Радун КЭРУЦЭ, Татьяна СПЭТАРУ**

Оценка власти – ускоритель успехов в контексте регионального развития.....57

**Татьяна ТИМОФТИ, Аурел СЫМБОТЯНУ**

Место и роль отраслевого центрального публичного управления в системе публичного управления.....59

**Татьяна КАСТРАШАН, Анжела ПОПОВИЧ**

Децентрализованные и децентрализованные публичные службы в условиях административной децентрализации.....61

**Георге БОТНАРЮК, Штефан БЕЛЕКЧИУ**

Ответственность центральных органов власти за гарантирование безопасности дорожного движения.....63

**Людмила АНДРИЕВСКИ**

Особенности организационных структур в европейской системе публичного управления.....65

**Геннадий КОЖУХАРЬ**

Практика органов местного публичного управления по вопросам социальной контрактации.....68

**Николета СЭКУЛЦАНУ, Теодора ГЕРМАН**

Влияние информационных технологий на процесс реформы центрального публичного управления в Республике Молдова.....70



**Радион СТАМАТИН**

Используемые руководителями органов местного публичного управления поведенческие стратегии в конфликтных ситуациях.....72

**Николае АФАНАС, Георге КЭЛДАРЕ**

Влияние Лиссабонского договора на национальную безопасность Республики Молдова.....75

**Диана РЭЗЛОГ, Татьяна САВКА**

Новый публичный менеджмент и его применение в органах публичного управления Республики Молдова.....77

## СЕКЦИЯ II

# ВКЛАД ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК В ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

**Николае РОМАНДАШ**

Запрещение дискриминации, рассматриваемое через призму европейской конвенции о защите основных прав и свобод.....80

**Николае САДОВЕЙ**

Общие вопросы принятия присяги как условие вступления в должность государственной службы.....82

**Серджиу ТАТАРОВ**

Реформа центрального и местного публичного управления: целостные подходы через призму административной децентрализации.....84

**Теодора ГЕРМАН**

Соблюдение прав человека в пространстве online.....86

**Ион ТИПА**

Примирение по уголовным делам и уголовно-правовые последствия для виновного в совершении преступления.....89

**Галина ПОГОНЕЦ**

Конституционные регламентации осуществляемого контроля над центральным публичным управлением в Республике Молдова.....91

**Людмила ПРОКА, Николае РОМАНДАШ**

Роль социального обеспечения и социальной помощи как правовые институты права социальной защиты в реформировании деятельности учреждений государственного управления.....93

**Аделина БЫКУ**

Научно-теоретические аспекты концепции гражданских процессуальных санкций.....95

**Лилян ПЛАТОН, Николае РОМАНДАШ**

Регулирование трудовых отношений государственных служащих через призму европейского законодательства.....97

**Валентин ГУЗНАК, Николае РОМАНДАШ**

Учреждение современных форм административного контроля за деятельностью органов  
местного публичного управления.....99

**Людмила АНДРИЕВСКИ**

Структурная реформа публичного управления через призму правовых аспектов.....101

**Василе БАНТАШ**

Правовое государство – основа эффективного публичного управления.....104

**Татьяна МОСТОВЕЙ, Виктор ГУЦУЛЯК**

Современные приемы усиления целостности публичных учреждений.....106

**Даниэль БЛЕРЦ**

Европейская модель – равновесие между сверхнациональностью и межправительственностью...108

**Лилян ПРУТЯН, Николае РОМАНДАШ**

Преимущества посредничества в сравнении с другими способами решения  
гражданских споров.....110

**Валентина ХОМИЦКИ, Виктор ГУЦУЛЯК**

Современные подходы к ответственности за совершенные правонарушения.....112

**Людмила ЦАРАНУ, Николае РОМАНДАШ**

Роль имущественного договора в регулировании брачных отношений.....114

**Иллона ЖОСАНУ, Николае РОМАНДАШ**

Нормативная база регулирования трудовых отношений в рамках органов публичного  
управления.....116

**Александру БОНДАРЕНКО, Виктор ГУЦУЛЯК**

Разграничение уголовной ответственности от административной.....119

**Виорика БОДРУГ, Аделина БЫКУ**

Роль органов публичного управления в предупреждении бытового насилия.....122

**Елена УРСУ, Галина ПОГОНЕЦ**

Законодательная база и инвестиционный климат в Республике Молдова.....124

**Виктория ЖУРАВЕЛЬ, Николае РОМАНДАШ**

Роль государства в менеджменте риска наводнений.....126

**Виктория РОШКА, Николае РОМАНДАШ**

Некоторые вопросы соблюдения принципа универсального характера избирательного права.....128

## СЕКЦИЯ 3

## ЭКОНОМИКА И ПУБЛИЧНЫЙ МЕНЕДЖМЕНТ

**Татьяна МАНОЛЕ**

Анализ стоимость-прибыль – современный метод повышения эффективности  
публичных расходов.....131

**Валериу ЗБЫРЧОГ**

Необходимость подлинных ценностей в обществе, находящемся на перепутье системных преобразований.....134

**Михаела ОНОФРЕЙ, Флорин ОПРЯ, Елена ЧИГУ**

Стратегии управления местными публичными финансами и их влияние на экономическое развитие административно-территориальных единиц.....136

**Светлана КОЖОКАРУ, Нелиан КЭПЭЦЫНЭ**

Теоретические обоснования менеджмента качества человеческих ресурсов в публичном управлении.....139

**Светлана ГОРОБЬЕВСКИ**

Методология оценки качества жизни в Республике Молдова.....141

**Неонила КАСИЯН, Думитру СОФРОНИ, Светлана КОЖОКАРУ**

Значение менеджмента онкогинекологических пациенток в Республике Молдова.....143

**Мария СТРЕКИЙ**

Особенности новых основных условий поставок „Incoterms 2010.....146

**Татьяна ТОФАН**

Статистика – наука и методология исследования социально-экономических явлений.....148

**Олег ФРУНЗЕ**

Организационные структуры и их адаптация к современным потребностям.....151

**Александру СПАТАРЬ, Светлана КОЖОКАРУ**

Внедрение системы менеджмента качества в военных учреждениях.....153

**Виктор МАНОИЛ, Андрей БЛАНОВСКИ**

Глобальное влияние Governance на вызовы глобализации.....155

**Олег ЧЕБОТАРЬ, Татьяна ТОФАН**

Специфика системы принятия решений в учреждениях Министерства обороны Республики Молдова.....157

**Татьяна САВКА**

Оценка достижений публичных политик.....159

**Вероника БУТНАРУ**

Влияние продиктованных МВФ суровых мер в странах, требующих экономическую помощь.....162

**Ион БАРБАОШ, Екатерина БАРБАРОШ**

Менеджмент земельного фонда Республики Молдова.....164

**Ирина КРИСТИАН, Маргарита ПОПОВИЧ**

Непрерывное обучение – важный процесс строительства экономики, основанного на знании.....167

**Маргарита ПОПОВИЧ, Ирина КРИСТИАН**

Перспективы развития страхования жизни в Республике Молдова – важный потенциал экономического развития.....169

**Валентина КОТЕЛЬНИК, Светлана ЗАХАРОВ**

Situation on the labour market in the Republic of Moldova during the crisis.....172

**Снежана НОВАКОВ**

Перспективы молодежи Республики Молдова в их интеграции на рынок труда  
Европейского союза.....175

**Любовь ПРОДАН-ШЕСТАКОВА**

Практические вопросы выполнения анализа регулирующего влияния в Республике Молдова.....177

**Марианна ФОРФОЛЯ**

Внешнее общение – главное направление общения в публичном управлении.....179

**Татьяна МОРАРУ**

Роль государственных институтов в осуществлении эффективного контроля над ценами на  
энергетические ресурсы.....181

**Вероника ВРАГАЛЕВА, Александру СТРАТАН**

Модернизация процессов налогового управления в Республике Молдова путем внедрения  
автоматизированных возвратов.....183

**Василе ХЫНКУ**

Влияние успешного правления на повышение эффективности публичного финансового  
менеджмента.....186

**Семен БОСТЭНАРУ**

Внедрение системы финансового менеджмента и контроля в публичных учреждениях.....189

**Татьяна МИХЕЕВА**

Международная техническая помощь и ее роль в региональном развитии.....191

**Нина ПУЦУНТЯН, Борис КОРЕЦКИ**

The influence of regionalization process on the foreign trade with agro-food products of the  
Republic of Moldova.....194

**Борис КОРЕЦКИ**

Agro-food sector of the Republic of Moldova in the equation model of economic growth and  
development.....197

**Николае ФЭРЫМЭ**

Значение внутренней публичной обязанности в рамках реализации государственной  
экономической политики.....200

**Анжела МАГЛА**

Развитие рынка страхования в Республике Молдова.....202

**София АНГЕЛ**

Законодательная база в области публичных финансов как решающий фактор  
функционирования казначейской системы.....207

**Мария ЧУМАК**

Финансовое равновесие предприятия.....209

**Алексей СТУРЗА**

Концептуализация менеджмента познания в публичном управлении.....211

**Николае ДАМАСКИН**

Роль средств массовой информации в обеспечении прозрачности административного  
решения.....213

**Наталья КИРИЯК**

Движимое имущество – инструмент рынка капитала.....215

**Кармен КИРНОАГЭ**

Система национальных счетов – инструмент макроэкономического измерения и анализа.....217

**Вадим УНКУ**

Регионализм и регионализация в Республике Молдова: концептуальные подходы.....219

**Регина РУДОЙ, Анатол ЦГУЛЬСКИ**Перспективы интегрированной концепции bancassurance в финансовом секторе  
Республики Молдова.....221**Игорь МИКЛЕУШАНУ, Олег ФРУНЗЕ**

Управление рисками в рамках таможенного контроля.....223

**Людмила ВАСИЛЬЕВ, Олег ФРУНЗЕ**

Модернизация системы социального обеспечения Республики Молдова.....225

**Инна ГОРТОЛОМЕЙ, Вероника БУТНАРУ**

Роль организационной культуры в продвижении менеджмента познания.....227

**Елена ДРАГАЛЬСКИ**Роль оценки профессиональных достижений государственных служащих Государственной  
экологической инспекции Молдовы.....229**Андрей КЫРДЕЙ, Вероника БУТНАРУ**

Методы непрерывного улучшения системы менеджмента качества.....231

**Ион БАРБАРОШ, Надежда НАЗАР**

Вопросы эффективного использования земельного фонда в Республике Молдова.....233

**Светлана БРАДУЦАН, Константин БЫГУ**

Стратегический подход к организации в контексте нынешней экономической среды.....235

**Валентина-Юлиана ЛУПАШКУ**

Социальные расходы и доходы – основные элементы инвестиционных проектов.....238

## СЕКЦИЯ 4

# ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ КАДРОВ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ

**Отилия СТАМАТИН**Психологические аспекты профессионального развития в области менеджерского  
общения государственных служащих местного публичного управления.....242**Анна КОЗАРЬ, Магдалена РУСНАК-ФРЭСИНЯНУ**

Методы развития умений публичного общения.....245

**Тамара ГЕОРГИЦА**Повышение эффективности государственной службы путем непрерывного  
профессионального развития.....247

**Виктория КУЖБА**

Консолидация возможностей местного публичного управления в контексте политики децентрализации.....250

**Аурелия ЦЕПОРДЕЙ**

Оценка деятельности по профессиональному развитию кадров.....252

**Влад КАНЦЫР**

Лингвистическое формирование государственных служащих при помощи французского языка.....256

**Татьяна САВКА**

Развитие умений представления документов публичных политик в рамках курсов профессионального развития государственных служащих.....258

**Галина МАРДАРЕ**

Административная транспарентность – приоритетный принцип в работе государственных служащих.....261

**Наталья ДЕЛИУ, Лилиана ГРИНЧУК**

Анализ профессиональной учебной и административной работы кадров в Республике Молдова.....263

**Еджения ЧЕБОТАРУ**

Внедрение е-услуг в Республике Молдова.....265

**Марчелина РЭУ**

Необходимость формирования и совершенствования человеческих ресурсов в государственном управлении Республики Молдова.....266

**Анна ГОНЧАРОВА**

Кадровая политика МИД Украины.....269

**Нина ПЛОП, Диана КЕЯНУ-АНДРЕЙ**

Национальные специалисты в области водоснабжения сельской местности Республики Молдова: действительность и перспективы.....271

**Антонина КОТЕЛЯ**

Профессиональное развитие в торговых отношениях.....272

**Юрий ПАШИНСКИ**

Передовой опыт и испытанная практика в области профессионального развития в Министерстве финансов Республики Молдова.....274



***Secția editorial-poligrafică***

**Mihai MANEA, Tudor PALLADI** – specialiști principali

**Valentin ȘCAREVNEA** – designer

**Elena BALMUȘ** – specialist coordonator

Tipărită în Secția editorial-poligrafică a Academiei de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

Tiraj: 170 ex.

Hîrtie ofset. Preț contractual.

Tel. 28-40-78

MD 2070 or. Chișinău, str. Ialoveni, 100