

# **A**DMINISTRAREA **P**UBLICĂ

**Revistă metodico-științifică  
trimestrială**

*fondată în noiembrie 1993*

*iulie - septembrie 2004  
nr. 3 (43)*

**CHIȘINĂU,  
2004**

# **ADMINISTRAREA PUBLICĂ**

**Revistă metodico-științifică  
trimestrială**

**Fondată on noiembrie 1993 de Academia de Administrare Publică  
pe longă Președintele Republicii Moldova**

**Revista este onregistrată la Ministerul Justiției al Republicii Moldova  
cu nr. 172 din 15 septembrie 2004.**

**Nr. 3 (43), iulie - septembrie 2004**

## **Colegiul redacțional**

**Nicolae FEDOREȚ,**  
doctor on științe pedagogice  
**Vasile IOVV,**  
doctor on științe economice,  
prim-viceprim-ministru al Republicii Moldova  
**Mihai MANEA,**  
șef secție editare a Academiei de Administrare Publică  
**Tatiana MANOLE,**  
doctor habilitat on științe economice  
**Eduard MELNIC,**  
doctor on științe tehnice, vicerec-  
tor al Academiei de Administrare Publică

**Anton MIRON,**  
președinte al Comisiei pentru administrația publică a Parlamentului Republicii Moldova  
**Ala MIRONIC,**  
doctor on științe pedagogice, rector al Academiei de Administrare Publică, redactor-șef  
**Tatiana MLECICO,**  
doctor on științe pedagogice  
**Mihail PLATON,**  
doctor habilitat on științe economice, profesor universitar, consilier al Președintelui Republicii Moldova  
**Alexandru ROMAN,**

## **Secția editare**

**Mihai MANEA - șef secție**  
**Tudor CHIRTOACĂ - șef-adjunct secție**  
**Galina MARDARE - secretar responsabil**  
**Maria CUȘNIR - redactor principal**  
**Ludmila CHIRTOACĂ - specialist principal machetare**  
**Elena BALMUȘ - specialist**  
**Pavel COVANȚEV - tehnician coordonator**  
**Ana SPATARENCU - tehnician coordonator**

**INDEX POȘTAL: 76957**  
**ADRESA REDACȚIEI:**  
**MD 2070, or. Chișinău,**  
**str. Ialoveni, 100**  
**Tel.: 28. 48. 42.**  
**Fax: 72. 38. 66.**

**Copertare la Tipografia**  
**Editurii "Universul"**  
**Tiraj 500 ex. Hortie offset.**  
**Preț contractual.**

# SUMAR

## ADMINISTRAREA PUBLICĂ: TEORIE ȘI PRACTICĂ

**Ala MIRONIC**

*ANUL DE STUDII 2004-2005: O NOUĂ ORIENTARE.*

*PARTICULARITĂȚI GENDER ALE POLITICII DE PERSONAL..... 8*

**Nicolae CHIMERCUIUC**

*ACTIVITATEA ADMINISTRAȚIEI LOCALE*

*ON DOMENIUL PROTECȚIEI CIVILE..... 17*

## ISTORIA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

**Sergiu CORNEA**

*AUTOADMINISTRAREA*

*COLECTIVITĂȚILOR LOCALE ON MOLDOVA MEDIEVALĂ..... 23*

## SOCIETATEA CIVILĂ ȘI STATUL DE DREPT

**Nicolae ROMANDAȘ**

*SINDICATELE – ORGAN REPREZENTATIV AL SALARIAȚILOR..... 29*

**Vasile COBOȘNEAN**

*ROLUL AUTORITĂȚILOR PUBLICE ON PROTECȚIA*

*DREPTURILOR ȘI LIBERTĂȚILOR FUNDAMENTALE..... 42*

**Daniela LAZARI**

*DREPTUL LA MUNCĂ AL INVALIDIZILOR..... 50*

## POLITICA SOCIAL-UMANĂ

**Galina POGONEȚ**

*DREPTUL LA CULTURĂ AL MINORITĂȚILOR NAȚIONALE ..... 58*

**Violeta MORARU**

*SOCIETATE ON TRANZIȚIE – FEMEIA ON TRANZIȚIE..... 63*

## ECONOMIE ȘI FINANȚE PUBLICE

**Vladimir Gh. GUȚU, Dumitru GUȚU, Ion BOTNARENCO**

*CADASTRUL ON REPUBLICA MOLDOVA:*

*PROBLEME ȘI PERSPECTIVE ..... 72*

**Andrei CANTEMIR**

*DEZVOLTAREA ECONOMICĂ LOCALĂ : EFORT PARTICIPATIV..... 85*

## SISTEME INSTITUȚIONALE ȘI RELAȚII INTERNAȚIONALE

**B. A. САКОВИЧ**

|   |    |
|---|----|
| ОСНОВНЫЕ ДВИЖУЩИЕ СИЛЫ<br>АНТИГЛОБАЛИСТСКОГО ДВИЖЕНИЯ ..... | 94 |
|---|----|

**Vitalie GAMURARI**

|  |     |
|--|-----|
| NATURA JURIDICĂ A PRINCIPIULUI<br>EGALITĂȚII SUVERANE A STATELOR ..... | 111 |
|--|-----|

**2004 - ANUL ȘTEFAN CEL MARE ȘI SFÎNT**

**Alexandru ROMAN**

|   |     |
|---|-----|
| ACTIVITATEA ADMINISTRATIVĂ<br>A DOMNITORULUI ȘTEFAN CEL MARE (II) ..... | 123 |
|---|-----|

**STRATEGII ȘI TEHNOLOGII MODERNE**

**Nadejda VACAROV**

|  |     |
|--|-----|
| METODOLOGIA CREĂRII TESTELOR COMPUTERIZATE ..... | 131 |
|--|-----|

**TRIBUNA TÎNĂRULUI CERCETĂTOR**

**Lilia MĂRGINEANU**

|  |     |
|--|-----|
| SISTEMUL AUTORITĂȚILOR PUBLICE –<br>CONCEPT ȘI REALITATE ..... | 139 |
|--|-----|

**Natalia COGOLNICEANU**

|   |     |
|---|-----|
| MANAGEMENTUL ECOLOGIC: POSIBILITĂȚI NEREALIZATE ..... | 146 |
|---|-----|

**Vlad MANEA**

|   |     |
|---|-----|
| UNELE ASPECTE PRIVIND PROBLEMATICA ANALIZEI<br>JURIDICO-PENALE A CLONĂRII ..... | 150 |
|---|-----|

**Tudor SULA**

|  |     |
|--|-----|
| ASPECTE PRIVIND ROLUL ȘI PROMOVAREA ACTIVITĂȚII<br>DE LEASING ON REPUBLICA MOLDOVA ..... | 161 |
|--|-----|

# SUMMARY

## PUBLIC ADMINISTRATION: THEORY AND PRACTICE

**Ala MIRONIC**

*THE YEAR OF STUDIES 2004-2005: A NEW DIRECTION GENDER PECULIARITIES  
OF HTE POLICY OF PERSONNEL..... 8*

**Nicolae KIMERCHYUK**

*THE ACTIVITY OF LOCAL ADMINISTRATION  
IN THE DOMAIN OF CIVIL PROTECTION ..... 17*

## THE HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

**Sergiu CORNEA**

*THE SELF-MANAGEMENT OF LOCAL COLLECTIVITIES  
IN THE MEDIEVAL MOLDOVA ..... 23*

## HTE CIVIL SOCIETY AND THE STATE OF LAW

**Nicolae ROMANDASH**

*TRADE UNION A REPRESENTATIVE BODY OF THE PERSONNEL..... 29*

**Vasile COBYSHNYAN**

*THE ROLE OF PUBLIC AUTHORITIES IN THE PROTECTION  
OF THE FUNDAMENTAL RIGHTS AND LIBERTIES..... 42*

**Daniela LAZARI**

*THE LAW ON HANDICAPPED PEOPLE TO LABOUR ..... 50*

## THE SOCIAL-HUMAN POLICY

**Galina POGONETS**

*THE RIGHT OF NATIONAL MINORITIES TO CULTURE ..... 58*

**Violeta MORARU**

*SOCIETY IN TRANSITION – WOMAN IN TRANSITION ..... 63*

## ECONOMY AND PUBLIC FINANCE

**Vladimir Gh. GUȚU, Dumitru GUȚU, Ion BOTNARENCO**

*IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA: PROBLEMS AND PERSPECTIVES ..... 72*

**Andrei CANTEMIR**

*LOCAL ECONOMIC DEVELOPMENT: PARTICIPATORY EFFECT..... 85*

## **INSTITUTIONAL SYSTEMS AND INTERNATIONAL RELATIONS RELATIONS**

**V. A. SAKOVICH**

THE MAIN POWERS TOWARDS TO ANTI-GLOBALISTIC MOVEMENTS..... 94

**Vitalie GAMURARI**

THE JURIDICAL NATURE OF THE PRINCIPLE  
OF SOVEREIGN EQUALITY OF STATES .....111

## **2004 - THE YEAR OF STEPHEN THE GREAT AND SAINT**

**Alexandru ROMAN**

THE ADMINISTRATIVE ACTIVITY  
OF THE RULER STEPHAN THE GREAT (II)..... 123

## **STRATEGIES AND MODERN TECHNOLOGIES**

**Nadezhda VACAROV**

THE METHODOLOGY OF CREATION OF YOUNG RESEARCHER..... 131

## **TRIBUNA TÎNĂRULUI CERCETĂTOR**

**Lilia MĂRGINEANU**

THE SYSTEM OF PUBLIC AUTHORITIES – CONCEPT AND REALITY ..... 139

**Natalia COGOLNICEANU**

THE ECOLOGICAL MANAGEMENT: UNPROCEEDED POSSIBILITIES ..... 146

**Vlad MANEA**

SOME ASPECTS CONCERNING THE ISSUE  
OF JURIDICAL PENAL ANALYSIS OF CLONING ..... 150

**Tudor SULA**

SOME ASPECTS CONCERNING THE ROLE AND PROMOTION  
OF LEASING ACTIVITY IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA..... 161

# **A**dministrarea publică: teorie și practică



## ANUL DE STUDII 2004-2005: O NOUĂ ORIENTARE. PARTICULARITĂȚI GENDER ALE POLITICII DE PERSONAL



Ala MIRONIC,  
rector al Academiei de Administrare Publică  
pe longă Președintele Republicii Moldova,  
doctor on științe pedagogice

---

---

Academia de Administrare Publică pe longă Președintele Republicii Moldova reprezintă un centru de pregătire a cadrelor on domeniul administrației publice, precum și de ridicare a calificării profesionale a funcționarilor publici din cadrul organelor administrației publice centrale și locale.

Anul de studii 2004-2005 aduce noul la Academia de Administrare Publică, introduce o anumită inovație on procesul de onvățământ. On ce va consta onă această inovație? On primul rond, va fi inaugurat Centrul de Studii Europene, care accentuează orientarea Academiei spre standardele și valorile europene. Scopul centrului este de a deveni o subdiviziune specializată on informare,

organizare și instruire a audienților Academiei on problemele normelor de drept european și ale diverselor strategii de integrare europeană. Totodată, Centrul va elabora programe speciale de studii conform ciclului european pe discipline și le va realiza on cadrul planului de studii și on afara lui. On acest mod, on anul de studii 2004-2005 vor fi introduse cursuri și programe diferențiate, ce confirmă aportul instituției noastre la realizarea politicii statale de integrare on comunitatea europeană. Aceste programe noi, la fel ca și cele europene, vor fi alcătuite din două componente: invariabil –comun pentru toți audienții și variabil – selec-



tat, completat și aprofundat de fiecare audient on parte. Anume on cadrul părții variabile audienței vor avea posibilitatea de a studia teme și subiecte alese individual, inclusiv cele ce vizează problemele genderului.

Oncepond cu anul curent, instruirea va fi desfășurată on limbile de stat și rusă. Persoanele alolingve vor studia limba de stat. Vor fi introduse cursuri de aprofundare a cunoașterii limbii de stat, limbii engleze, precum și a tehnologiilor informaționale. Vorbind despre anul de studii 2003-2004, trebuie de remarcat faptul că din 226 de absolvenți, 122 sunt femeii. Această cifră demonstrează faptul că on ultimii ani on Republica Moldova femeia se oncadrează activ on procesele social-politice și economice din structurile de administrație centrală și locală. Totodată, atenția și susținerea femeii sunt temele frecvent abordate on tezele de diplomă, de magistrul și de doctor.

On acest scop, analizond rezultatele activității Academiei Administrației Publice on anul de studii 2003-2004 și elaborond programele pe anul de studii 2004-2005, directorilor de departamente și șefilor de catedre li s-a fost propus să studieze și posibilitatea introducerii cursului „Aspectele gender ale politicii de cadre”. On noul an de onvățământ acest curs va fi predat atot on grupele române, cot și on cele ruse.

Noțiuni introductive privind politica gender

Avansarea societății pe calea democratizării are mai mulți indici de dezvoltare. Unul din indicii importanți este realizarea simetriei gender – asigurarea de șanse echității bărbaților și femeilor. On Moldova problema oportunităților

echității genurilor umane rămone a fi destul de gravă.

Transformările radicale on societate influențează mult comportamentul și relațiile dintre oameni, ondeosebi relațiile dintre genuri. Rolurile genurilor – caracteristici și comportamente atribuite, on general, mai mult bărbaților sau femeilor – sont ontr-o continuă schimbare. Pe măsură ce rolurile se modifică, caracteristicile tradiționale nu mai sont definite atot de rigid, avond legătură cu un sex sau altul.

On această perioadă a schimbărilor este oportun ca oamenii, ondeosebi tinerii, să atragă atenția asupra modului on care percep rolurile interpretate de cele două genuri și să cugete profund, cum aceste percepții le influențează viața. On acest context, este necesară familiarizarea cu ideile gender, propagarea lor on rondurile femeilor și bărbaților ontru definirea realității și a perspectivelor de lucru on domeniu.

Termenul „gender” provine de la cuvontul englez „gender” și de la latinescul „gens” care are aceeași semnificație cu termenul român „gen.” Astfel, termenul „gender” presupune genul social, rolurile, identitatea și sfera de activitate ale femeilor și bărbaților determinate social, care nu depind de diferența de sex, ci de organizarea societății.<sup>1</sup>

Analizond deosebiri de gen, pot fi evidențiate trei componente de bază: biologică, psihologică și socială.<sup>2</sup> Conceptul de gen trebuie să se fundamenteze, on primul rond, pe o bază biologică firească, ontrucot, fără a onțelege rolul biologic, evoluționist al genului masculin și feminin, nu pot fi determinate corect rolurile lor on societate. Genul

on sensul biologic reprezintă o totalitate de particularități genetice, morfologice și fiziologice care asigură procesul de reproducere. Noțiunea de gen biologic include on sine particularitățile primare și secundare, caracteristice pentru bărbați și femei.

On ce privește deosebiri de ordin psihologic dintre bărbați și femei, de obicei caracteristicile psihologice feminine sunt determinate ca fiind expresive: blondate, emotivitate, gingașie, pasivitate, răbdare, conservatism, tendința de subordonare, preocuparea față de alții, iar caracteristicile masculine sunt determinate ca fiind instrumentale: spirit activ, insistență, caracter energetic, putere, raționalism, independență, dinamism și tendința spre dominare. Până nu demult conștiința comună și știința au absolutizat aceste deosebiri, considerând calitățile masculine și feminine ca excluzându-se reciproc, fiind caracteristice genului corespunzător. Totodată, volumul datelor științifice determinate care vizează deosebirile de gen sub aspect psihologic este strict limitat. Acestora li se atribuie unele caracteristici din domeniile cunoașterii, motivațional și etic. Astfel, la femei sunt mai bine dezvoltate abilitățile de comunicare, iar la bărbați – cele matematice și de orientare on spațiu. On general onșă, dezvoltarea intelectuală a femeilor și bărbaților nu diferă. Studiarea domeniului motivațional a demonstrat faptul că la bărbați predomină tendința spre reușită, iar la femei - de a evita nereușitele. Pe longă aceasta, la bărbați se manifestă mai activ spiritul concurenței. Numeroasele cercetări ale deosebirilor menționate au stabilit că factorii de bază la formarea lor sunt

cei socioculturali și nu biologici.

Deosebiri on sfera moralei, de aseme-neă, au o bază socio-culturală, ontrucot la socializarea copiilor de diferite genuri se pune accentul pe diferite principii etico-morale: principiul individualizării pentru băieți și principiul cooperării și colaborării pentru fete.

Astfel, multe deosebiri de gen care anterior erau considerate ca fiind biologic condiționate sunt determinate de normele sociale. Factorii biologici, psihologici și sociali care influențează formarea identității gender sunt ontr-atot de strons interconectate, oncot este, practic, imposibil de a determina, unde se termină acțiunea unui factor și unde oncepe influența altuia. Științele contemporane despre om susțin tot mai mult punctul de vedere on conformitate cu care deosebirile on comportamentul femeilor și bărbaților se formează on special on procesul de instruire socială și de identificare cu un anumit gen.

Normele gender existente on societate au o influență majoră asupra procesului de socializare a copiilor, determinond aproape on totalitate direcția acesteia.<sup>3</sup> Procesul de educare a băieților și fetelor, care oncepe de la o vorstă fragedă, se desfășoară on conformitate cu stereotipurile gender tradiționale pentru societatea respectivă. On mod conștient sau inconștient, părinții stimulează copiii lor spre urmarea unui model de comportament care corespunde genului lor biologic. Astfel, fetelor și băieților li se impun chiar de la onceput cerințe și așteptări total diferite avond ca rezultat formarea la acești copii a unor calități personale diferite. Totodată, socializarea individului are loc la toate etapele de

dezvoltare a acestuia și se realizează în multe domenii ale vieții sale.

Politica gender pe piața muncii din Republica Moldova

Problematica gender pe piața muncii, bazată pe deosebiri sociale (nu biologice) în situația economică în care se află bărbații și femeile, presupune analiza împrejurărilor create, examinarea cauzelor apariției și determinarea factorilor de formare a lor și, în sfârșit, elaborarea strategiei și tacticii politicii gender în conformitate cu condițiile social-economice existente. De menționat că introducerea pe parcursul ultimului deceniu în circulație activă în literatura politico-economică de specialitate a noțiunii “gender” în sens ambivalent “gen social” nu înseamnă că abordarea gender la studierea proceselor social-economice este abia pe cale de formare.

Reprezentanții diferitelor școli economice din secolele XIX-XX, căutând răspuns la “veșnicile” întrebări gender, au evidențiat modalitățile metodologice de bază la definirea economiei gender. Luând în considerare cercetările existente, vom scoate în evidență un cerc de probleme gender, actuale și caracteristice fiecărei direcții. La baza tratării neoclasice a genderului se află economia gospodăriei casnice, diviziunea familială a muncii, angajarea membrilor familiei pe piața muncii, relațiile conjugale și etica reproductivă. Economia instituțională accentuează caracterul contractual al relațiilor conjugale, rolul statului în reglarea relațiilor gender, a problemelor politice și sociale.<sup>4</sup> O particularitate a abordării contemporane a acestui subiect, acceptabilă pentru țările cu economie în tranziție, inclusiv

pentru Moldova, este necesitatea de a se deosebi de accentele ideologice ale premergătorilor, de a uni realizările teoriilor social-economice cunoscute cu realitățile statornicirii relațiilor de piață în perioada postsovietică.

Formarea instituțiilor societății civice, experiența colaborării cu organizațiile internaționale deschid noi posibilități de lichidare a formelor încă existente de discriminare conform criteriului gender. Declarația de la Viena, Convenția privind lichidarea tuturor formelor de discriminare a femeilor, Platforma acțiunilor de la Beijing stabilesc posibilități egale pentru participarea la adoptarea deciziilor economice pentru bărbați și femei, un acces egal la formele de bază ale asigurării sociale, remunerare egală pentru un volum de muncă egal, drepturi civice egale în toate domeniile vieții – public și particular.

Criza economică a agravat unele manifestări ale asimetriei gender în accesul la resurse, participarea la adoptarea hotărârilor social-politice importante. Posibilitățile adaptării la noile condiții social-economice s-au dovedit a fi inegale și s-au evidențiat, în primul rând, în nivelul și calitatea vieții, situația bărbaților și femeilor pe piața muncii.

În contextul gender o atenție deosebită merită dinamica negativă a coeficientului mortalității, care s-a dovedit a fi mult mai înalt la bărbați. În numărul total al celor decedați cota femeilor a constituit 49,1%, cea a bărbaților fiind de 50,9%. Ca rezultat, longevitatea vieții ultimilor este considerabil mai mică în comparație cu cea a femeilor (63,7 și 71 ani corespunzător),

fapt determinat nu atât de calitățile biologice, cât de cele socioculturale și de deosebiri de comportament.

Nivelul de activitate a femeilor rămâne destul de scăzut, cu toate că nu a atins încă nivelul activității economice a bărbaților. Astfel, în anul 2001 nivelul plății în compul muncii la femei a constituit 53,7%, la bărbați 59,5%.

Deci, femeile suferă din cauza șomajului mai mult decât bărbații. Acest fapt ni-l ilustrează indicii angajării în compul muncii (în trimestrul III 2001 acești indici reprezintă 41,8 % femei și 43,9 % - bărbați).

Ca și în majoritatea țărilor lumii, în Moldova remunerarea muncii bărbaților și femeilor este diferențiată, femeile ocupându-se de munci mai puțin calificate. Ponderea femeilor constituie 70-80 % din lucrătorii mai puțin calificați și doar 10-15% din personalul înalt calificat. La fel, tendințele existente demonstrează că femeile sunt angajate preponderent în ramurile mai puțin plătite. În rezultat, salariul femeilor constituie 60-70% din salariul bărbaților.

Dependența inversă dintre nivelul feminizării ramurii și nivelul remunerării demonstrează încă o dată această concluzie. În economia națională, sub nivelul mediu republican sunt remunerați angajații din ocrotirea sănătății și învățământ, respectiv 56,4% și 60,7%. Anume în aceste domenii femeile ocupă poziții de frunte: în instituțiile ocrotirii sănătății lucrează 12,7% din totalul femeilor angajate, în învățământ - 19,8%. Inferioritatea femeilor în remunerarea muncii este condiționată și de faptul că raportul dintre femei și bărbați constituie în

domeniul ocrotirii sănătății 82% la 18%, iar în învățământ 76% la 24%. În același timp, în domeniile, în care remunerarea este superioară celei medii pe economia națională, cota femeilor angajate este inferioară celei a bărbaților: construcții 19%, electroenergetică, aprovizionarea cu gaze și apă 25%, transporturi și comunicații 29%.<sup>5</sup>

Cauza principală a feminizării sectoarelor de muncă puțin plătite constă în specificul capacității inferioare de concurență a femeilor și "angajarea dublă" în cadrul familiei. Alt factor important care contribuie la discriminarea femeilor (de regulă ascuns) constă în depășirea stereotipurilor create, precum că forța de muncă a femeilor este mai puțin "avantajoasă" și mai costisitoare pentru patron. Stereotipul autoaprecierii scăzute la femei se completează cu "alegerea" impusă între neslăbire și garanții și păstrarea poziției în compul muncii, micșorarea prețului ei pe piața muncii în scopul sporirii capacității de concurență.

În scopul soluționării problemelor menționate, la 14 iunie 2000 Guvernul Republicii Moldova a adoptat Programul Național de micșorare a nivelului sărăciei și Strategia Preliminară de reducere a sărăciei. Programul Național de micșorare a nivelului sărăciei include crearea sistemului standardelor sociale minimale de stat și implementarea lor, realizarea programului complex de creare și păstrare a locurilor de muncă, reformarea sistemului protecției sociale a păturilor vulnerabile ale populației ș.a. Pe de altă parte, în Republica Moldova au fost puse bazele educației gender.

Educația gender în Republica Moldova

Primii pași în direcția studierii teoriei și metodologiei gender au fost efectuați la începutul anilor 90 ai secolului trecut. În luna noiembrie 1994 Guvernul Republicii Moldova, de comun acord cu Programul Dezvoltării ONU, a inițiat Proiectul “Femeile în dezvoltare”, transformat actualmente în proiectul “Gender în dezvoltare”. În cadrul acestui proiect, Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare din Moldova colaborează în direct cu Ministerul Muncii și Protecției Sociale în problemele promovării egalității gender în Republica Moldova.

Proiectul prevede desfășurarea politicilor, programelor și trainingurilor orientate spre asigurarea participării egale a bărbaților și femeilor la viața economică, politică și socială a societății moldovenești, unul dintre cele mai reușite programe realizate de UNDP/Moldova fiind “Dezvoltarea businessului mic și mijlociu”. Acest program a reunit 90 de femei, inclusiv femei-șomeri și funcționari de stat. Femeile însușesc arta inițierii și conducerii unei afaceri proprii, studiind și infrastructura economică a țării.

La această etapă, Proiectul “Gender în dezvoltare” (UNDP/Moldova) organizează în republică instruirea în domeniul comportamentului gender pentru promovarea reformelor la toate nivelurile administrației publice, inclusiv în organele de vârf ale acesteia.

În republică a fost creat Clubul businessului feminin, care organizează consultații și întâlniri pentru femeile care doresc să-și deschidă o întreprindere individuală. În același timp, clubul menționat reprezintă un for al tuturor femeilor de afaceri din

Moldova.

De asemenea, au fost deschise două centre gender: Gender Centru Moldova pe lângă Universitatea de Stat din Moldova – realizează o activitate științifică și pedagogică și Centrul de Cercetări Gender – activează pe lângă Universitatea Pedagogică de Stat „Ion Creangă” și se ocupă de activitatea didactică și editorială. Acest centru publică jurnalul științific „Studii gender”, care include trei compartimente: Genul și societatea; Genul și educația; Genul și cultura.

În luna august 2002 Centrul de Cercetări Gender, fiind susținut de Fundația Soros, a organizat la Vadul lui Vodă prima școală de vară din Moldova cu tema: „Educația gender. Probleme și căi de soluționare a acestora.” Participanți ai acestei școli au fost persoane cu diferite niveluri de inițiere în problema gender. În ordinea de zi au fost incluse seminare, traininguri, rapoarte, care au dat posibilitate participanților să-și aprofundeze cunoștințele în acest domeniu. În general, sarcinile de bază ale educației gender sunt:<sup>6</sup>

- determinarea esenței și conținutului noțiunii de gender;
- analiza teoretică a lucrărilor pe tema diferențierii gender;
- studierea politicii gender pe piața muncii din Republica Moldova;
- cercetarea gradului de manifestare la individ a particularităților gender în cadrul diferitelor ramuri ale economiei;
- evaluarea potențialului și perspectivelor femeii pe piața muncii din republică.

Obiectivele majore ale educației

gender sunt:

- acceptarea și promovarea parteneriatului între bărbați și femei;
- democratizarea societății prin formarea culturii gender a populației.

Unul din rolurile de bază în promovarea egalității genurilor revine organizațiilor neguvernamentale. Ca rezultat imediat al Conferinței a IV-a Mondiale a Femeilor, Proiectul PNUD „Genurile în dezvoltare” a creat o rețea denumită „Grupul Beijing”, care a contribuit la unirea celor 18 organizații-cheie ale femeilor din Moldova. În 1997 Proiectul Genurilor în dezvoltare al PNUD, în colaborare cu „Grupul Beijing”, a inițiat un proiect-pilot „Rolul și locul femeii în politică”.

În anul 2004 a fost elaborat proiectul „Promovarea egalității gender în Moldova prin modificarea legislației”, susținut de Fondul Națiunilor Unite pentru Femei. Scopul proiectului este elaborarea unui cadru legislativ ce ar viza egalitatea femeii și a bărbatului și implementarea acestui cadru. De jure în Republica Moldova femeile și bărbații au aceleași drepturi. Dar în realitate lucrurile stau mai altfel. În orice domeniu al vieții sociale am privi, vom sesiza discrepanțe vădite în ceea ce privește posibilitățile femeii și ale bărbatului de a-și realiza drepturile stipulate de Constituție. În acest context, de accentuat că în Republica Moldova lipsește egalitatea în oportunitățile și responsabilitățile femeii și ale bărbatului. Pentru societatea noastră este onșă firesc ca managerii să fie bărbați, iar subalternii femei. Sarcina programului este de a schimba această atitudine.<sup>7</sup> În același timp, acțiunile organizațiilor nonguvernamentale în

domeniul protecției drepturilor femeii ar rămâne parțial eficiente dacă n-ar fi sprijinul organelor administrației publice centrale și locale.

Astfel, Guvernul Republicii Moldova a introdus o serie de măsuri pentru susținerea egalității genurilor în țară după Conferința de la Beijing din 1995. Printr-un decret prezidențial din anul 1999 a fost creat un Comitet pentru Problemele Femeii și Familiei pe lângă Președinția Republicii Moldova.<sup>8</sup> A fost creat un Subcomitet cu privire la posibilitățile egale în cadrul Comisiei parlamentare pentru Drepturile Omului. În același timp, aspecte ale politicii gender sunt reglementate de actele normative în vigoare.

Constituția, actul normativ suprem al Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994, declară egalitatea în drepturi a tuturor cetățenilor în fața legii și autorităților publice fără excepții (art.16). Totodată, art. 28 prevede respectarea și ocrotirea de către stat a vieții intime, familiale și private. Art. 43 proclamă dreptul fiecărei persoane la muncă, la liberă alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, la protecția împotriva șomajului, precum și la protecția muncii. Măsurile de protecție a muncii includ condiții suplimentare favorabile femeilor.

Un alt act de bază care reglementează dreptul femeilor la muncă este Codul Muncii al Republicii Moldova, intrat în vigoare la 1 octombrie 2003. Până la această dată relațiile de muncă erau reglementate de Codul Muncii, în redacția din anul 1965.<sup>9</sup> Ambele acte normative conțin norme suplimentare vizând munca femeilor. Astfel, la



rugămintea femeii gravide, a femeii care are copil în vârstă de până la paisprezece ani sau copil invalid în vârstă de până la șaisprezece ani (inclusiv care se află sub tutela ei), sau în cazul când îngrijește de un membru al familiei bolnav în conformitate cu avizul medical, administrația este obligată să le stabilească ziua de muncă incompletă sau săptămâna de muncă incompletă. Sunt stabilite lucrările la care este interzisă folosirea muncii femeilor: lucrări grele și cu condiții de muncă nocive, precum și unele lucrări subterane. Este limitată munca femeilor în timp de noapte, cu excepția ramurilor economiei naționale în care acest lucru este dictat de o deosebită necesitate și este îngăduit ca măsură temporară. Totodată, nu se admite repartizarea la muncă în timp de noapte, în orele suplimentare și în zilele de repaus, precum și trimiterea în deplasare a femeilor gravide și a femeilor care au copii în vârstă de până la trei ani.

Femeilor gravide, în conformitate cu avizul medical, li se micșorează normele de producție, normele de deservire ori ele sunt transferate la o altă muncă, mai ușoară și care exclude influența factorilor de producție nefavorabili, cu menținerea salariului mediu de la munca anterioară. Femeile care au copii nou-născuți li se acordă, la cererea lor, concedii pentru îngrijirea copilului până la împlinirea vârstei de 3 ani și concedii neplătite până la împlinirea vârstei de 6 ani.

Un alt document important este Legea Republicii Moldova „Privind partidele și alte organizații social-politice” din 17 septembrie 1991, care prevede dreptul la garanție a activității

partidelor și a altor organizații social-politice promovarea principiului egalității femeilor și bărbaților în organele decizionale de toate nivelurile.

Codul Căsătoriei și Familiei al Republicii Moldova reglementează relațiile sociale ce țin de căsătorie și familie prin prisma egalității femeilor în raporturile de familie cu atribuirea tuturor drepturilor personale și patrimoniale. O condiție obligatorie pentru încheierea căsătoriei este consimțământul reciproc al persoanelor care se căsătoresc (art.15).

Soții au drepturi și îndatoriri egale. Chestiunile educației copiilor și alte chestiuni ale vieții de familie se rezolvă de soți în comun. Fiecare dintre soți este liber să-și aleagă ondeletnicirea, profesia și domiciliul (art.20). Soții au drepturi egale de posesiune, folosință și dispoziție asupra bunurilor dobândite în timpul căsătoriei (art. 21).

Din cele prezentate mai sus reiese că legislația actuală a Republicii Moldova nu conține norme discriminatorii în atitudinea față de femei și drepturile lor la muncă. Baza normativ-juridică creează premise pentru realizarea principiului egalității bărbaților și femeilor în domeniul muncii și angajării. Totodată, apar deficiențe în procesul realizării acestui principiu. Instituțiile de stat nu sunt angajate adecvat în asigurarea drepturilor constituționale ale cetățenilor. Programele naționale cu privire la promovarea femeilor au un caracter episodic și fragmentar. Nu există o concepție statală unică de soluționare a problemelor gender (în special pe piața muncii), nu există continuitate în direcționarea eforturilor. Aceasta nu dă posibilitate de a dezvolta

rezultatele deja obținute și de a soluționa problemele existente.

On aceste condiții, o sarcină deosebită revine organizațiilor internaționale, care califică egalitatea gender ca o problemă prioritară pentru “ordinea de zi” a conferințelor și întâlnirilor de vorf.<sup>10</sup>

Egalitatea și lichidarea discriminării au devenit problemele centrale ale întrunirii mondiale cu privire la dezvoltarea socială, care a avut loc la Copenhaga, precum și ale celei de-a patra Conferințe Mondiale cu privire la situația femeilor, desfășurată la Beijing on 1995. Conform hotărârilor acestor foruri internaționale, acordarea statutului civil egal femeilor și bărbaților este un pas primordial necesar on calea afirmării egalității gender.

On ultimul deceniu, Organizația Internațională a Muncii (OIM) a preluat rolul de agent al schimbărilor, de catalizator al mișcărilor sociale și promotor al abordărilor politice care stabilesc legături onte rentabilitatea economiei și eficacitatea vieții sociale. Organizația examinează egalitatea gender ca o problemă a drepturilor omului, justiției sociale, rentabilității economice și dezvoltării durabile. Acest lucru a fost confirmat și de lucrările seminarului regional tripartit al OIM (cu participarea guvernelor, patronilor, sindicatelor) “Pentru egalitatea gender, ocupare și eradicarea sărăciei on țările cu economia on tranziție”, care a avut loc la 5-7 decembrie 2001 la Sankt-Petersburg.<sup>11</sup>

Avond on vedere ultimele inițiative

## REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

globale, OIM eficientizează activitatea sa on sfera egalității gender. Atenția OIM este concentrată asupra diferitelor aspecte-cheie ale muncii femeilor, inclusiv: ratificarea și promovarea normelor internaționale ale muncii, ondeosebi care se referă la femei; politica și programele on sfera egalității gender pentru organizațiile patronilor; egalitatea gender on syndicate; participarea femeilor on activitatea sectorului privat, inclusiv ontreprinderile mici; femeile on management; lărgirea egalității posibilităților pentru femei on domeniul pregătirii profesionale; combinarea armonioasă a activității de producție și a obligațiunilor de familie; protecția socială, on special a categoriilor vulnerabile.

On pofida relevărilor menționate mai sus, drepturile femeii on Republica Moldova rămön o problemă actuală a societății noastre. Condiția femeii on societatea contemporană este destul de dificilă din cauza persistării unor stereotipuri și a mentalității onvechite, atot la nivel național, cot și internațional.

On acest context, este necesar de a uni eforturile tuturor statelor, organizațiilor internaționale și naționale on vederea creării unei noi mentalități on societate, bazate pe oportunități și șanse egale atot pentru bărbați, cot și pentru femei. On primul rond, este necesar de a ontreprinde acțiuni pe plan național. Astfel, ameliorarea situației femeilor on Republica Moldova cere on mod obiectiv elaborarea unui program național de soluționare a problemelor gender, care presupune



## ACTIVITATEA ADMINISTRAȚIEI LOCALE ON DOMENIUL PROTECȚIEI CIVILE



Nicolae CHIMERCUIUC,  
șeful Statului Major al Forțelor Protecției Civile,  
Colonel, doctorand la Academia de Administrare Publică

Protecția și asistența on cazurile dezastrilor naturale și tehnologice este un drept fundamental al ființei umane, on aceeași măsură ca și dreptul la viață sau la sănătate.

### Sarcinile principale ale protecției civile sunt:

- protecția populației de consecințele calamităților naturale și ecologice, ale catastrofelor și aplicarea mijloacelor moderne de nimicire on masă;

- efectuarea lucrărilor de salvare-deblocare și a altor lucrări de primă urgență pe parcursul lichidării consecințelor situațiilor excepționale pe timp de pace și de război;

- pregătirea efectivului de conducere, a organelor de conducere și a forțelor protecției civile;

- controlul asupra ondeplinirii măsurilor de sporire a stabilității funcționării ramurilor și obiectivelor economiei naționale on situații excepționale pe timp de pace și la război.

Sarcinile de bază ale protecției civile din sistemul P.C. al Republica Moldova prevăd următoarele măsuri:

- formează forțe necesare capabile să protejeze populația, valorile materiale de consecințele calamităților și catastrofelor, precum și de mijloacele moderne de nimicire on masă, asigură

dotarea tehnică cu pregătire specială, menținerea la nivel onalt, pregătirea permanentă de a acționa on situații excepționale, pe timp de pace și de război;

- crearea și menținerea sistemelor de conducere, telecomunicație și onștiințare on permanentă pregătire, organizarea observării și controlului asupra stării radioactive, chimice și bacteriologice pe teritoriul republicii;

- crearea fondului necesar al adăposturilor de protecție, al produselor alimentare și medicamentelor, menținerea lor de a fi gata permanent pentru primirea oamenilor;

- acumularea și păstrarea sigură a rezervelor cu mijloace de protecție, produse alimentare, medicamente, mijloace tehnico-materiale și financiare cu sursele autonome de alimentare cu energie electrică și apă on cazul situațiilor excepționale pe timp de pace și de război;

- protecția surselor de apă și sistemelor de aprovizionare cu apă, a produselor alimentare și a materiilor prime, furajelor, animalelor agricole și plantelor de la contaminarea radioactivă, chimică și bacteriologică;

- pregătirea din timp, iar cu apariția amenințării nemijlocite - evacuarea populației, a valorilor materiale din zonele amenințate;

- pregătirea specială a efectivului de conducere și a forțelor protecției civile;

- onștiințarea efectivului de conducere și a populației republicii despre apariția situațiilor excepționale, aducerea forțelor și mijloacelor protecției civile la gradul de pregătire completă și dirijarea lor pentru efectuarea

lucrărilor de salvare;

- efectuarea lucrărilor de salvare-deblocare pe parcursul lichidării consecințelor catastrofelor, calamităților naturale și ecologice din focarele de afectare, acordarea ajutorului populației.

Evenimentele din 11 septembrie 2001 și 11martie 2004 au schimbat și au reorientat preocupările omenirii, determinond-o să acorde o atenție susținută contracarării unui rău care, prin tolerare și on lipsa unei analize profunde după care ar urma un “tratament” adecvat, a căpătat dimensiuni neașteptate, devenind preocupare primordială ce blochează sau reorientează resurse ce pot fi mult mai utile on alte domenii și scopuri.

Protecția civilă, ca activitate socială instituționalizată și on calitatea ei de componentă a sistemului securității și apărării statului, are misiuni precise, de mare onsemnătate on context social global. Ca subsistem social specializat, dispune de protecția civilă: structuri organizatorice, patrimoniu, personal specializat, obiective specifice diferitelor situații.

Protecția civilă este și devine pregnant un instrument umanitar atunci cond trebuie să se răspundă unor situații de urgență și\sau conflictuale. On aceste situații, protecția civilă oși ondeplinește efectiv misiunile, prin măsuri și acțiuni concrete, efective de salvare și asistență umanitară a victimelor și a sinistraților, de protejare a valorilor de patrimoniu și a proprietăților on general, de refacere și protejare a mediului onconjurator.

Protecția civilă este o componentă a domeniului umanitar care nu poate fi neglijată on contextul actual. Acțiunile

specifice protecției civile vizează atât prevederea și prevenirea situațiilor specifice, cât și elaborarea și asigurarea măsurilor de reducere a riscurilor și de limitare și onlăturare a efectelor dezastrelor, participarea la acțiunile de refacere de după perioadele de criză ca principal agent implicat on elaborarea și realizarea planurilor naționale și locale on domeniu.<sup>1</sup>

Utilizarea corectă a strategiilor de identificare, analiză, planificare, control și comunicare asigură, la nivel decizional, o serie de avantaje, printre care:

- identificarea potențialelor probleme, ceea ce onseamnă abordarea adecvată pentru luarea deciziilor privind constituirea și alocarea resurselor;

- evitarea surprinderii, adică evaluarea continuă a ceea ce s-ar putea produce și ar avea consecințe nedorite (pot fi anticipate evenimentele și consecințele lor reacția fiind mai promptă, necesitând numai declanșare și corecție ulterioară a planurilor de răspuns, nu parcurgerea ontregului proces);

- schimbarea preocupării conducerii de la tratarea crizei la prevenirea ei: pot fi identificate și tratate potențialele riscuri onainte de transformarea lor on probleme reale și on crize; managementul protecției civile este o materializare specifică și eficientă a funcției preventive;

- creșterea probabilității ca evenimentele să se producă potrivit așteptărilor: rezultatele deciziilor pot fi influențate prin compararea posibilelor efecte și a probabilităților asociate, onțelegerea riscurilor permițând adoptarea unor decizii mai bune;

- localizarea obiectivelor principale

și detectarea evenimentelor care pot afecta ondeplinirea lor.

Se impune o delimitare a ariei de preocupări on acest domeniu pe cele trei nivele specifice de management - strategic, tactic, operațional, precum și a relațiilor dintre acestea.

Protecția civilă este o activitate umanitară, de interes republican, este organizată on spiritul Cărții Națiunilor Unite și principiilor dreptului internațional, on conformitate cu prevederile Constituției Republicii Moldova și Legii cu privire la protecția civilă, precum și ale tratatelor și convențiilor la care țara noastră este parte. Ea are un rol important on caz de război, mai ales on perioada inițială on operația de acoperire la prima operație strategică defensivă care presupune rezolvarea ontregii problematici a desfășurării strategice.

Spre exemplu, on România apărarea pasivă on perioada 1933-1944, prin modul cum a fost concepută și organizată on toate mediile sociale, a constituit una din organizațiile paramilitare, cu cea mai largă adeziune la masele populare, prin misiunile și sarcinile sale. Conform legislației de atunci, ontrea populație civilă, de la vârsta de 7 ani, era pregătită cu norme de conduită on caz de atac aerian. Militarii din ierarhiile superioare și cei de la organele din teritoriu, cu atribuții pe linie de apărare pasivă, au asigurat acestei organizații un cadru teoretic, demn de inclus on doctrina militară a vremii, sub auspiciile căreia ontrea națiune se pregătea să ducă un război de apărare, prin implicarea alături de armată, on diferite forme, a populației valide.

Doctrina militară a Republicii Mol-

dova menționează o serie de factori de risc ce se constituie în provocări la adresa securității statului.

Dicționarul explicativ al limbii române (DEX, 1975, p. 809) se referă la originea franceză a cuvântului „risque” și-l explică drept „posibilitatea de a ajunge într-o primejdie, de a confrunta un necaz, de a suporta o pagubă, un pericol posibil”. Riscul apare ca o relație între existența unui fenomen tehnologic, industrial, cu efecte grave și societatea (omul) care să-l suporte, identic factorilor de mediu sau celorlalte vieuitoare.

Măsurile pentru protecția civilă se prevăd în timpul elaborării programelor sociale și economice și sunt reflectate în planurile speciale de protecție civilă în situații excepționale.

Ministerele, Departamentele, organele de conducere locală, conducătorii întreprinderilor, organizațiilor efectuează în momentul oportun măsuri pentru Protecția Civilă și iau măsuri de protecție a populației, creează și mențin la gradul de pregătire convenit forțele Protecției Civile care vor acționa în situații excepționale, organizează și efectuează lucrări de salvare – deblocare pe parcursul lichidării consecințelor situațiilor excepționale, creează rezerve medicale și tehnico-materiale necesare pentru asigurarea securității și stabilității funcționării ramurilor și obiectivelor economiei naționale, asigură acumularea fondului necesar al construcțiilor de protecție și menținerea lor la un nivel înalt de pregătire pentru adăpostirea populației.

Întreprinderile, organizațiile, instituțiile, unde a avut loc avaria sau catastrofa, sunt obligate să plătească

compensație victimelor în rezultatul acestor accidente și să le acorde ajutor unic în corespundere cu legislația în vigoare a Republicii Moldova.

Persoanele care au participat nemijlocit la salvarea populației și lichidarea urmărilor situațiilor excepționale, sunt asigurate gratuit cu îmbrăcăminte, alimentație, mijloace speciale de protecție, locuință și transport în perioada lichidării urmărilor situațiilor excepționale.

Șefii Protecției Civile, în situații excepționale, conduc personal, precum și prin statele majore și serviciile pentru protecția civilă. Statele majore sunt organele principale de conducere a protecției civile. Șefii statelor majore sunt locuitorii direcți ai șefilor Protecției Civile.

Statele majore ale Protecției Civile în ministere, departamente, întreprinderi, organizații se creează prin hotărârea șefilor respectivi.

Funcția de șef al statului major este desemnată în toate instanțele, dacă colectivul este alcătuit din mai mult de 300 de persoane, iar la obiectivele potențial periculoase – indiferent de numărul angajaților.

Pentru soluționarea eficientă a sarcinilor stipulate în Legea Republicii Moldova “Cu privire la Protecția Civilă”, în municipii, orașe, raioane, sate (comune) sunt create Comisii pentru situațiile excepționale (C.S.E.) în frunte cu primarii acestora.

În cazul apariției situațiilor excepționale, C.S.E. organizează efectuarea lucrărilor de salvare și de neamonaș, precum și a lucrărilor de lichidare a urmărilor calamităților naturale, avariilor și catastrofelor.

În condiții normale activitatea C.S.E. se organizează conform planului de lucru anual care prevede îndeplinirea acțiunilor de bază în următoarele direcții:

- depistarea categoriilor, surselor și gradului pericolului;

- pronosticarea posibilității apariției și a urmărilor calamităților naturale, avariilor și catastrofelor, forțelor și mijloacelor necesare;

- profilaxia apariției avariilor și catastrofelor;

- diminuarea posibilei daune în urma calamităților naturale, avariilor și catastrofelor,

- protecția și asigurarea vitală a populației în condițiile situațiilor excepționale;

- asigurarea gradului de pregătire a forțelor și mijloacelor pentru efectuarea lucrărilor de salvare și a altor lucrări de urgență și de lichidare a urmărilor calamităților naturale, avariilor și catastrofelor;

- asigurarea gradului de pregătire

a mijloacelor de înștiințare, de comunicație și a altor mijloace de dirijare;

- susținerea instrucțiilor, antrenamentelor, instruirea efectivului comisiilor, organelor de conducere, formațiunilor și a populației;





I

## storia administrației publice



## AUTOADMINISTRAREA COLECTIVITĂȚILOR LOCALE ÎN MOLDOVA MEDIEVALĂ



Sergiu CORNEA,  
doctor on științe politice,  
Universitatea de Stat „B.P.Hasdeu” din

There were examined the local administrative structure of Medieval Moldova. The Medieval village was administrated by the village council which according to the tradition has the capacity to administrative different domains: economic, political, juridical & administrative. During the ottoman domination occurs took place the process of subordination of the local interests to the central ones.

Analyses the local public administration from the Medieval period, let us be acquainted with the old traditions from the domain of local community admin-

On evul mediu marea majoritate a colectivităților locale locuiau on așezări rurale-sate. Termenul „sat” este de origine latină, vine de la „fossatum”, adică loc onconjurat de șanț - „fossa”, șanțul desemnând limita teritorială a localităților on Dacia romană.

Satele erau alcătuite din mai multe familii stabilite statornic cu traiul on

același loc, fiecare având o denumire proprie. La baza constituirii satelor stăteau relațiile de solidaritate ontre membri la stăpânirea on comun a pământului și participarea tuturor la munca de producere a bunurilor. Colectivitatea locală (obștea), potrivit străvechilor tradiții, avea capacitatea de autoadministrare pe plan economic,

politic, juridic și administrativ.

Colectivitatea locală forma pe baze electivă structurile sale administrative care erau: adunarea megieșilor, instituția „oamenilor buni și bătrâni” și cnezul (judele).

Adunarea megieșilor întrunea bărbații - capii familiilor proprietare în divizie ale hotarului satului și avea competență generală în rezolvarea diverselor probleme ale obștii.

Oamenii buni și bătrâni era organul colectiv de administrare a obștii. Instituția oamenilor buni și bătrâni avea în componența sa șase persoane care erau alese în ajun de Sfântul Gheorghe, potrivit reglementărilor stabilite de obiceiul pământului. [1]

Sfatul oamenilor buni și bătrâni se convoca, de obicei, în zi de sărbătoare, cu respectarea anumitor ritualuri. De competența instituției oamenilor buni și bătrâni era un spectru larg de probleme din diverse domenii ale vieții colectivităților locale. În linii generale, instituția oamenilor buni și bătrâni îndeplinea anumite funcții.

Funcția de conservare a valorilor. Aveau sarcina de a menține și a asigura respectarea de către locuitori a normelor morale, obiceiurilor și tradițiilor colectivității locale.

Funcția administrativă. De competența oamenilor buni și bătrâni ținea organizarea și administrarea colectivității rurale, precum și soluționarea tuturor problemelor cu caracter administrativ.

Funcția judiciară. Oamenii buni și bătrâni reprezentau organul judiciar local. Cercetau și soluționau litigiile funciare, patrimoniale, succesoriale; judecau cazuri civile și penale de

importanță minoră.

Funcția fiscală. Consta în repartizarea volumului de contribuții ce reveneau membrilor colectivității locale și în asigurarea îndeplinirii depline și la timp a obligațiilor.

Funcția executivă. Coordona în îndeplinirea de către colectivitatea locală a poruncilor Domniei, organelor administrației centrale și ținutale, precum și a proprietarului satului.

Funcția economică. Asigura respectarea normelor ce reglementau procesul muncii agricole în comun și organizau colectivitatea locală pentru realizarea următoarelor activități:

- repartizarea câmpurilor de cultură între membrii colectivității locale;
- stabilirea felului culturii pe fiecare câmp, potrivit asolamentului;
- stabilirea timpului de desfășurare a lucrărilor agricole (arat, semănat, seceriș ș. a.);
- distribuirea produselor pentru consumul personal și pentru fondul de rezervă;
- stabilirea termenului de pornire a turmelor la pășoritul comun și distribuirea între membrii obștii sătești a produselor obținute de la turmele comune;
- stabilirea locurilor și a sezonului de pășunat;
- organizarea vânătorii în comun;
- organizarea muncii în comun;
- reglementarea activităților cu caracter meșteșugăresc. [2]

Funcția de reprezentare. Instituția oamenilor buni și bătrâni reprezenta obștea sătească în relațiile cu autoritățile administrației centrale și ținutale, cu boierimea locală și obștile



vecine.

Cnezul (judele), era ales de către capii familiilor proprietare ca un „primus inter pares”. On perioada feudalismului timpuriu avea atribuții administrative, judecătorești, fiscale și era abilitat să mențină ordinea internă și să asigure paza satului de atacurile străinilor. Odată cu ontemeierea statului medieval ei au devenit reprezentanții domniei on sate fiind pomeniți ulterior on izvoarele istorice cu termenul de vătăman.

După ontemeierea Statului Moldovenesc satele sunt integrate tot mai mult on sistemul conducerii centralizate, cedând o parte din atribuții autorităților ținutale și centrale. Satele erau divizate on două categorii: a) satele libere și b) satele aflate on proprietate particulară.

Din categoria satelor libere sau răzășești făceau parte acele sate, asupra cărora Domnul exercita doar o autoritate de drept public, administrația satului aparținând obștii care și-a menținut dreptul de a controla stăpânirea și onstrăinarea pământurilor, judecarea unor procese penale și civile, precum și răspunderea colectivă on materie fiscală și penală. On context menționăm că satele libere și-au menținut autonomia și organele proprii de conducere mult timp după ontemeierea statului.

Satele libere erau subordonate sub raport administrativ și militar administrației ținutului. Pentru legătura dintre sat și Domnie on satele libere, după cum s-a menționat, exista un reprezentant al obștii ales de săteni - vătămanul.

Satele particulare se divizau on următoarele categorii: domnești,

boierești și mănăstirești. Aceste sate oși păstrau autoadministrarea locală, dar erau obligate să plătească dijmă și să muncească on folosul proprietarului.

Satele domnești, la rândul lor, erau divizate on două categorii: satele aflate on proprietatea particulară a Domnului și satele ce aparțineau Domniei. On secolele XIV - XVI, on Moldova, Domnii au grupat sate domnești, alcătuind ocoale, on jurul unei curți domnești, unei cetăți, unui târg, unei mori, cu scopul de a asigura locuitorilor acestor sate hrana și activitățile necesare ontreținerii lor. Satele de ocol aveau sarcini fiscale asemănătoare cu satele din ținuturi și erau puse sub autoritatea vornicului dregător numit de Domn, fiind scoase de sub jurisdicția ținutului. Satele erau subordonate târgului, din punct de vedere administrativ, fiscal, vamal și judecătoresc. Vornicul de târg avea competența să judece pricinile din satele ocolului târgului. Satele de ocol erau reprezentate on fața vornicului și Domniei printr-un vătăman ales de săteni.

On satele boierești, stăpânul administra și judeca, on limitele stabilite de hrisovul de imunitate care interzicea anumitor dregători și slugi domnești să-și exercite autoritatea pe teritoriul lor. Stăpânul avea un vornic care strângea veniturile cuvenite stăpânului, transmitea poruncile lui, repartiza țăranilor muncile grele și oi silea să le execute, urmărindu-i când fugeau. On afară de vornic, on satele boierești a existat și instituția vătămanului. Ambii erau recrutați dintre țărani și recompensați prin scutire de bir și de munci care erau efectuate de ceilalți.

Satele mănăstirești erau adminis-

trate la fel ca cele boierești. [3]

On ceea ce privește autoadministrarea colectivităților urbane este important de menționat că orașele au apărut onainte de ontemeierea statului medieval, din necesități economice determinate de dezvoltarea meseriilor și a intensificării schimbului de mărfuri. Teritoriul orașului cuprindea trei zone:

vatra târgului, adică centrul urban compus din clădiri, omprejurimi, străzi;

hotarul târgului, format din terenul onconjurător cultivat de locuitorii târgului;

ocolul târgului on componența căruia erau incluse satele onvecinate aflate on subordinea târgului nefiind dependente de administrația ținutului. [4]

Administrația orășenească era alcătuită din două categorii de organe administrative: alese și numite. Din prima categorie făceau parte organele administrative alese de orășeni: un șoltuz și 12 pbrgari. Uneori era convocat un sfat al bătrnilor cu o reprezentare mai largă. Adunarea generală a tuturor membrilor comunității urbane era convocată, cel puțin o dată pe an, pentru alegerea conducerii orașului sau pentru soluționarea unor probleme de o importanță deosebită.

A doua categorie de organe administrative ale orașelor era formată din dregători domnești. Domnul era reprezentat on Moldova prin vornici sau ispravnici de târg, care aveau atribuții administrative, fiscale și judecătorești. Dregătorii domnești, mai ales cei din localitățile de reședință a ținuturilor, interveneau on atribuțiile organelor electice pentru executarea poruncilor

domnești și chiar on treburile comunale.

Atribuțiile principale ale șoltuzilor și pbrgarilor erau următoarele:

a) organizau apărarea teritoriului târgului;

b) cercetau și ompăcau neonțelegerile dintre locuitori cu privire la proprietatea din cuprinsul târgului sau orașului și al moșiilor acestuia;

c) țineau un registru cu proprietățile din oraș; cînd Domnul dăruia un loc sau o moșie unui particular, on preajma târgului sau orașului, delimitau acest loc;

d) ontăreau cu sigiliul târgului sau orașului tranzacțiile dintre locuitorii acestuia privind proprietățile, după care erau transcrise on catastiful localității;

e) se ongrijeau de aprovizionarea târgului cu cele necesare;

f) adunau dările pentru Domnie;

g) pronunțau pedepse (lovituri de toiege sau amenzi) cu drept de apel la judecata Domnului, care delega un dregător onaintea căruia se prezentau părțile;

h) formau, dintre locuitori, oastea on timp de război. [5]

Odată cu instaurarea regimului turco-fanariot, on condițiile sporirii obligațiilor față de poartă, interesele locale sunt tot mai mult subordonate celor centrale, modificîndu-se și sarcinile structurilor administrative locale. On linii generale, organizarea administrativă a satelor s-a menținut, dar on atribuțiile autorităților locale predomină cele cu caracter fiscal.

Sarcină primordială a instituției oamenilor buni și bătrni devine organizarea și supravegherea colectivității locale

la îndeplinirea poruncilor autorităților centrale, ținutale și ale proprietarului în cazul satelor particulare. Anual, era convocată adunarea generală a satului la care erau puse în discuție problemele majore ale colectivității. La aceste adunări anuale se realiza și recensământul populației, fiecare cap de familie fiind obligat să declare cantitatea

și tipul de inventar agricol și numărul animalelor de care au dispus în anul precedent. În funcție de mărimea averii erau stabilite mărimea impozitelor și volumul prestațiilor pentru fiecare familie.

În această perioadă crește ponderea vătămănilor în viața administrativă a colectivităților locale. Vătămănilor îndeplineau funcții executive și administrative. După cum s-a menționat,

ei erau prezenți în toate satele, indiferent de statut și realizau legătura între autoritățile centrale și colectivitatea sătească. Una din preocupările constante era menținerea ordinii publice, având dreptul să dispună reținerea și arestarea infractorilor sau a inculpaților. Ei aveau obligația să asigure prezența părților la judecata oamenilor buni și bătrâni.

O altă instituție caracteristică acestei perioade era vornicul. El se ocupa nemijlocit de problemele fiscale. Concomitent, el trebuia să acorde ajutor preotului satului, vătămănilor și oamenilor buni și bătrâni în menținerea ordinii publice în localitatea de reședință. [6]

Orașele, treptat, își pierd privilegiile și autonomia prin înlocuirea organelor alese cu funcționari numiți de domnie.

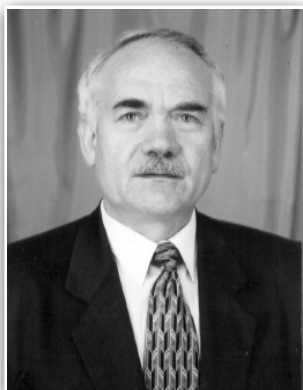
În concluzie, menționăm că autoadministrarea ca mod de existență a colectivităților locale a suportat schimbări permanente în viața socială din



# Societatea civilă și statul de drept



## SINDICATELE – ORGAN REPREZENTATIV AL SALARIAȚILOR



Nicolae ROMANDAȘ,  
doctor on drept,  
conferențiar universitar

Noțiunea de sindicat oși are originea on latinescul *syndicus* și grecescul *sindikos*, ambele desemnând persoana care repre-zintă sau asistă pe alta on justiție<sup>1</sup>.

On sensul lor actual, sindicatele au luat ființă odată cu expansiunea industriei, din necesitatea de organizare și solidarizare a muncitorilor ompotriva tendințelor industriei și altor categorii de patroni de a exploata munca salariaților fără reguli și fără limită, urmărind doar dezvoltarea propriilor afaceri și activități cu obținerea unor profituri cot mai mari<sup>2</sup>.

Primele organizații profesionale ale salariaților au luat ființă la sfârșitul secolului XVIII on țările care au cunoscut o dezvoltare industrială timpurie, cum au fost Anglia și Franța.

La început, organizațiile profesionale și-au stabilit ca obiectiv de activitate ombunătățirea condițiilor de muncă și de viață, dar prestigiul de care au început să se bucure on cadrul societății a determinat statele respective să recurgă la orice mijloace pentru a le ompiedica activitatea, mergând chiar până la interzicerea lor, cum s-a ontomplat on Franța, on anul 1791, prin legea Chappelier, iar mai torziu on Germania și Italia<sup>3</sup>. Onă lupta socială a condus la transformarea organizațiilor profesionale on sindicate și la organizarea, prin lege, a acestora.

Din punct de vedere istoric, primele sindicate din Basarabia au fost onființate on anii 80-90 ai secolului XIX<sup>4</sup>. Specific pentru acest proces a fost faptul că on perioada țaristă asociațiile sindicale din

Basarabia se puteau institui doar cu acordul oficial al administrației ruse. Astfel, on anul 1906 a fost organizată Comisia gubernială cu privire la activitatea societăților și asociațiilor din Basarabia, care exercita controlul de stat asupra asociațiilor și uniunilor profesionale. Anume această comisie se ocupa de onregistrarea statutelor uniunilor profesionale.

O altă trăsătură specifică a formării sindicatelor (on special, a celor din agricultură) on Basarabia consta on faptul că acestea au apărut inițial sub diferite forme de organizare: “comitete de grevă”, “case de ajutor reciproc”, “asociații”, “uniuni sindicale” etc.

On Legea sindicatelor (nr. 1129-XIV/2000)<sup>5</sup>, syndicatele sunt definite ca organizații obștești din care fac parte, pe principii benevole, persoane fizice unite conform unor interese comune, inclusiv ce țin de activitatea lor, și constituite on scopul apărării drepturilor și intereselor profesionale, economice, de muncă și sociale colective și individuale ale membrilor lor.

Conform Legii nr. 1129-XIV/2000, principiile care stau la baza organizării și funcționării sindicatelor pot fi sintetizate astfel:

- syndicatele se constituie on mod benevol on baza dreptului constituțional de asociere, fără constrângere de aderare sau nu la un sindicat, ori să se retragă sau nu dintr-un asemenea sindicat;

- syndicatele, on activitatea lor, sunt independente față de autoritățile publice de toate nivelurile, față de partidele politice, asociațiile obștești, patroni și asociațiile acestora, nu sunt supuse controlului lor și nu li se subordonează;

- syndicatele beneficiază de protecție constituțională, inclusiv judiciară, ompotriva acțiunilor discriminatorii, care urmăresc limitarea libertății la asociere on syndicate sau diminuarea activității lor, desfășurate conform statutului.

Din definiția legală a noțiunii de syndicate se desprind următoarele caracteristici ale sindicatelor:

- syndicatele se constituie on temeiul dreptului de asociere consfințit de Constituție. Acest drept face parte din categoria drepturilor fundamentale ale omului, orice salariat avond dreptul de a ontemeia și de a se afilia la syndicate ontru apărarea intereselor sale (art. 42, alin.1 din Constituție);

- syndicatele oși desfășoară activitatea on temeiul statutelor proprii cu condiția de a fi corespunzătoare prevederilor legale;

- syndicatele se constituie on scopul apărării drepturilor și intereselor profesionale, economice, de muncă și sociale, colective și individuale ale membrilor lor. Această trăsătură denotă faptul că syndicatele nu se pot organiza spre a urmări obiective politice;

- sunt, prin natura lor juridică, subiecte ale dreptului privat.

Ontemeierea și onregistrarea syndicatelor. Sindicatul se ontemeiază benevol, pe bază de interese comune (profesie, ramură etc.) și activează, de regulă, on cadrul ontreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor, indiferent de forma juridică de organizare și de tipul de proprietate, de apartenența departamentală sau ramurală. Angajatorul nu este on drept să ompiedice asocierea persoanelor fizice on sindicat.

Analizond prescripțiile art. 7,

alin. 2 din Legea nr.1129-XIV/2000, constatăm că legea oferă posibilitatea asocierii în sindicate și șomerilor, persoanelor neangajate, precum și celor care exercită legal o activitate de muncă în mod individual. Persoanele care și-au pierdut locul de muncă și pot păstra apartenența la sindicatul întreprinderii, instituției, organizației în care au lucrat.

Deși Legea sindicatelor conține multe inovații progresiste, totuși în ea s-a strecurat și o inadvertență: astfel, art. 15, alin. 1 din legea nominalizată prevede că conducătorii unităților economice în care nu au fost constituite organizații sindicale nu pot fi membri ai comisiilor pentru negocieri colective. Această condiție de includere a patronilor în comisiile pentru negocieri colective în funcție de constituirea organizației sindicale primare contravine art. 42 din Constituție și art. 5 din Carta Socială Europeană<sup>6</sup>, potrivit căreia muncitorii și patronii sunt în drept să constituie organizații la alegerea lor, iar participarea la negocieri colective, reieșind din conținutul Cărții Sociale Europene, se efectuează în temeiul unor proceduri voluntare stabilite de patroni și salariați<sup>7</sup>.

Poate fi oare o persoană, concomitent, membră a două sau mai multe organizații sindicale? La această întrebare putem răspunde afirmativ, deoarece nici Legea sindicatelor, nici instrumentele internaționale la care Republica Moldova este parte (Convenția nr. 87 a O.I.M. privind libertatea asocierii și protecția dreptului la organizație) nu prevăd restricții în acest sens.

Baza sindicatelor este organizația

sindicală primară. În conformitate cu art. 8, alin. 2 din Legea nr.1129-XIV/2000, organizația sindicală primară se constituie la inițiativa a cel puțin 3 persoane, considerate fondatori. În acest scop fondatorii se întrunesc la adunarea (conferința) constituantă a organizației sindicale, la care:

a) se adoptă hotărârea de constituire a organizației sindicale;

b) se aleg organele și/sau persoanele de conducere: comitetul (biroul) sindical, comisia de cenzori, președintele (vicepreședintele) organizației sindicale;

c) se adoptă hotărârea de afiliere la sindicatul național de ramură respectiv.

Afiindu-se la un sindicat național, organizația sindicală nou-creată beneficiază de mai multe avantaje<sup>8</sup>:

- primește, la solicitare, ajutorul necesar pentru elaborarea și negocierea contractului colectiv de muncă, precum și altă asistență (juridică, informațional-metodică etc.), din partea sindicatului național de ramură;

- prin intermediul organelor de conducere ale sindicatului național de ramură face demersuri operative către organele puterii de stat, forurile internaționale abilitate în domeniul apărării drepturilor de muncă și sociale ale salariaților;

- obține sprijin și solidaritate sindicală în cazul desfășurării unor acțiuni de protest etc.

La adunarea de constituire pot fi adoptate și alte decizii. De exemplu, în cazul în care fondatorii convin că organizația sindicală primară nu se va afilia temporar la vreunul din sindicatele naționale de ramură, la adunare

(conferință), on mod obligatoriu, se va examina proiectul statutului (regulamentului) organizației sindicale, care va fi elaborat on prealabil.

Proiectul ordinii de zi a adunării (conferinței) de constituire a organizației sindicale poate conține următoarele chestiuni:

1) constituirea organizației sindicale a \_\_\_\_\_ (denumirea unității on cauză);

2) alegerea comitetului (biroului) sindical și/sau a președintelui (vicepreședintelui) organizației sindicale;

3) alegerea comisiei de cenzori;

4) afilierea organizației sindicale primare la sindicatul (federația) \_\_\_\_\_ (denumirea sindicatului național de ramură);

5) statutul (regulamentul) organizației sindicale primare (după caz).

Sindicatele se pot asocia on centre sindicale ramurale sau interraturale teritoriale (la nivel de raion, unitate teritorială autonomă, municipiu, oraș), precum și on centre sindicale național-ramurale și național-interraturale sub formă de federații, confederații.

Centrele sindicale național-ramurale și național-interraturale pot adera la federații, confederații internaționale.

Ținem să menționăm că sindicatele se ontemeiază prin parcurgerea anumitor etape. Prima se referă la elaborarea proiectului de statut și aprobarea acestuia la adunarea generală a membrilor fondatori care convin că organizația sindicală primară nu se va afilia temporar la vreunul din sindicatele naționale de ramură. A doua privește onregistrarea sindicatului on calitate

de persoană juridică.

On cazul ontemeierii, on mod autonom, a unui sindicat, este necesar, on primul rond, de a redacta statutul, prin care se stabilește modul de constituire, structura organizațională și funcționarea sindicatului respectiv, supunându-l ulterior votului adunării de constituire.

Potrivit art. 9, alin. 3 din Legea nr. 1129-XIV/2000, statutul sindicatului cuprinde prevederi cu privire la denumirea și sediul sindicatului; scopurile și sarcinile sindicatului, metodele și formele de realizare a lor; modul on care se dobondește și oncetează calitatea de membru al sindicatului; drepturile și obligațiile membrilor de sindicat; cuantumul cotizațiilor și modul lor de oncasare; denumirea organelor de conducere, modul de alegere și de revocare, durata mandatelor și atribuțiile lor; condițiile de deliberare a adunărilor, conferințelor, congreselor pentru adoptarea statutului, modificarea acestuia și adoptarea altor hotărâri; structura organizațională, modalitatea comasării, aderării, divizării sau dizolvării sindicatului, precum și a distribuirii, transiterii ori lichidării patrimoniului lui; modalitatea asocierii on centre sindicale sub formă de federații, confederații.

Statutul sindicatului nu poate conține prevederi contrare Constituției și Legii sindicatelor din 7 iulie 2000 și se aprobă la adunarea de constituire, semnat de cel puțin 3 membri fondatori (numărul minim de membri pentru constituirea organizației sindicale primare).

Analizond prevederile art. 10 din Legea nr. 1129-XIV/2000, constatăm că organizația sindicală primară, centrul



sindical ramural-teritorial și centrul interramural-teritorial dobândesc drepturi și obligații de persoană juridică potrivit statutelor centrelor sindicale național-ramurale sau național-interramurale onregistrate.

De exemplu, art. 9 din Statutul Federației Naționale a Sindicatelor din Agricultură și Alimentație din Republica Moldova stabilește procedura de afiliere a sindicatelor la F.N.S.A.A.-AGROINDSIND. On această privință, sindicatul care intenționează să devină membru al Federației respective este obligat să depună la Biroul Executiv al Federației o cerere, extrasul din hotărârea de afiliere a organului eligibil al sindicatului dat și avizul Uniunii teritoriale a Federației. Decizia Biroului Executiv pe această chestiune se aprobă de Comitetul Strategic.

Conform art. 10, alin. 1 din Legea nr. 1129-XIV/2000, calitatea de persoană juridică a sindicatului la nivel național-ramural și național-interramural apare din momentul onregistrării lui de către Ministerul Justiției.

Pentru onregistrare se prezintă următoarele documente:

- a) cererea, semnată de conducătorul organului sindical;
- b) copia statutului, on două exemplare;
- c) hotărârea adunării (conferinței, congresului) privind ontemeierea sindicatului.

Ministerul Justiției este obligat să adopte, on termen de o lună de la data prezentării documentelor specificate anterior, decizia de onregistrare a sindicatului și de eliberare a certificatului de onregistrare de stat sau de refuz al onregistrării, argumentond decizia

respectivă.

Neonregistrarea sindicatului on termenul stabilit sau refuzul de a-l onregistra din motive, pe care fondatorii le consideră neontemeiate, poate fi atacat on instanță judecătorească on modul prevăzut de legislație.

Consecințe ale persoanei juridice. On calitate de persoană juridică, sindicatul dispune de patrimoniu, are dreptul de a contracta și de a figura on justiție on calitate de reclamant sau porot, este responsabil de actele sale ilicite.

Sindicatul este titularul unui patrimoniu. Reieșind din prevederile art. 25, alin. 2 din Legea nr.1129-XIV/2000, patrimoniul sindicatului include: ontreprinderi, terenuri, clădiri de producție și nelegate de producție, instalații, instituții balneo-sanatoriale, turistice, sportive ș.a., de agrement, instituții de culturalizare, științifice și de onvățământ, fond locativ, bănci, tipografii, edituri, valori mobiliare, utilaj, inventar și alte bunuri.

Patrimoniul sindicatelor este inviolabil, indivizibil și nu poate fi naționalizat, onsușit, onstrăinat sau gestionat de alte persoane, inclusiv de autoritățile publice, fără acordul proprietarului.

Subiecți ai dreptului de proprietate al sindicatelor sunt organizațiile sindicale și asociațiile acestora, care au statut de persoană juridică. Persoana fizică, membră a organizației sindicale, nu are drept de proprietate asupra cotei din patrimoniul sindicatului.

O altă consecință a persoanei juridice: sindicatele pot oncheia diferite contracte, convenții sau acorduri cu alte persoane juridice și cu persoane fizice, cel mai important fiind contractul colectiv de muncă, oncheiat on urma

negocierii condițiilor de muncă on corespundere cu prevederile art.art. 26-41 din Codul Muncii al Republicii Moldova.

Sindicatul poate figura ca reclamant sau porot on fața oricărei instanțe de judecată. De asemenea, sindicatul poate să intenteze o acțiune civilă on vederea apărării drepturilor și intereselor membrilor săi și ale altor persoane on temeiul art. 73 din Codul de procedură civilă<sup>9</sup> al Republicii Moldova și art. 21 din Legea nr. 1129-XIV/2000.

Ca orice persoană juridică, sindicatul are organe proprii de conducere care acționează on numele său. Responsa-bilitatea sindicatului poate fi contractuală (on cazul nerespectării contractului colectiv de muncă) sau delictuală (on cazul unei greve organizate on mod ilegal).

Drepturile de bază ale sindicatelor. După cum rezultă din prevederile art. 1 și 12 din Legea nr.1129-XIV/2000, sindicatul reprezintă și apără drepturile și interesele profesionale, economice, de muncă și sociale, colective și individuale ale membrilor săi on autoritățile publice de toate nivelurile, instanțele judecătorești, asocia-țiile obștești și on fața patronilor și asociațiilor acestora.

Ontru ondeplinirea obiectivului lor, apărarea și reprezentarea intereselor membrilor, syndicatele beneficiază de o gamă largă de drepturi expuse on Capitolul III din Legea nr. 1129-XIV/2000.

Astfel, art. 13 din legea nominalizată menționează că syndicatele, on condițiile legii, au dreptul de a participa la administrarea activităților publice, la formarea politicii sociale și economice a statului, politicii on domeniul muncii.

De asemenea, syndicatele sunt on

drept să participe la elaborarea proiectelor de programe privind dezvoltarea social-eco-nomică, proiectelor de legi și de alte acte normative on domeniul remunerării muncii, asigurării sociale, formării prețurilor, ocrotirii sănătății și on alte domenii ce țin de activitatea de muncă și de dezvoltarea social-economică. On autoritățile publice, sindicatul oși realizează acest drept prin organele sale de nivelul respectiv.

On vederea realizării efective a dreptului sindicatelor de a participa la elaborarea proiectelor de programe social-economice și de acte juridice, autorităților publice le revine obligația de a trimite proiectele de programe și de acte juridice organelor syndicale respective, solicitond, on termen de 30 de zile, avizele sau propunerile acestora. Neprezentarea avizelor sau propunerilor on termenul indicat se consideră refuz al sindicatului de a-și exercita dreptul la exprimarea opiniei.

Referindu-ne la același compartiment, menționăm că syndicatele sunt on drept să participe la examinarea de către autoritățile publice a avizelor și propunerilor indicate anterior. On cazul respingerii sau acceptării doar parțiale a propunerilor sindicatului, autoritatea respectivă informează on scris despre aceasta, argumentond-și poziția.

Codul Muncii al Republicii Moldova, prin reglementările din Capitolele IV-V ale Titlului II, accentuează rolul esențial al sindicatelor la negocierea și oncheierea contractelor colective de muncă.

Conform prevederilor art. 15 din Legea nr. 1129-XIV/2000, syndicatele au dreptul la negocieri colective cu patronii și asociațiile lor, cu autoritățile

administrației publice și la oncheierea contractelor colective de muncă.

Sindicatele exercită controlul asupra realizării contractelor colective de muncă și au dreptul să ceară destituirea funcționarilor vinovați de oncălcarea legislației on acest domeniu.

On domeniul apărării dreptului membrilor de sindicat la muncă, sindicatele participă la elaborarea politicii de stat privind utilizarea forței de muncă, propun măsuri de protecție socială a persoanelor disponibilizate, exercită controlul obștesc asupra respectării legislației cu privire la utilizarea forței de muncă.

Desfacerea, din inițiativa patronului, a contractului individual de muncă cu lucrătorul membru de sindicat poate avea loc doar cu acordul organului sindical (organizatorului sindical). Onsă trebuie să relevăm faptul că, reieșind din conținutul art. 87, alin. 4 din Codul Muncii al Republicii Moldova, acordul preliminar al organului sindical are numai calitate de opinie consultativă.

Suplimentar la cele relatate, menționăm că acordul sau dezacordul privind concedierea salariatului urmează a fi comunicat de către organul sindical on termen de 10 zile lucrătoare de la data solicitării acordului de către angajator. On caz contrar, acordul organului respectiv se prezumă.

Lichidarea, reorganizarea unității sau schimbarea formei de proprietate, sistarea totală sau parțială a procesului de producție din inițiativa patronului, ce conduc la reducerea on masă a locurilor de muncă sau la onrăutățirea condițiilor de muncă, pot fi efectuate doar cu condiția informării, cu cel puțin 3 luni onainte, a sindicatului din ramura

respectivă și inițierii negocierilor colective on vederea respectării drepturilor și intereselor lucrătorilor.

Sindicatele participă la elaborarea politicii de stat on domeniul protecției muncii și protecției mediului onconjurător, la elaborarea programelor de ombunătățire a condițiilor de muncă a lucrătorilor, efectuează controlul obștesc asupra ondeplinirii la timp a acțiunilor programate on acest domeniu.

On conformitate cu art. 17, alin. 3 din Legea nr. 1129-XIV/2000, sindicatele efectuează controlul obștesc asupra stării protecției muncii și mediului onconjurător prin intermediul organelor lor electiv, inspec-toratului tehnic al protecției muncii și omputerniciților pentru protecția muncii care acționează on baza regulamentelor aprobate de centrele sindicale corespunzătoare. On acest scop, sindicatele sunt on drept:

a) să viziteze și să revizuiască nestin-gherit unitățile și subunitățile lor, indiferent de forma juridică de organizare și de tipul de proprietate, pentru a determina corespun-derea condițiilor de muncă cerințelor de protecție a muncii;

b) să prezinte patronului (administrației) propuneri, obligatorii pentru examinare, cu formularea de sugestii privind eliminarea neajunsurilor depistate;

c) să participe la activitatea comisiilor pentru darea on exploatare a obiectivelor de producție și la cercetarea accidentelor de muncă;

d) să apere interesele membrilor de sindicat on problemele ce țin de protecția muncii, de acordarea onlesnirilor, compen-sațiilor și altor

garanții sociale, de influență a factorilor de producție și ecologici nocivi asupra celor ce muncesc.

On cazul depistării oncălcării cerințelor de protecție a muncii, tănuirii accidentelor de muncă și a cazurilor de ombolnăviri profesionale ori al cercetării neobiective a acestor fapte, sindicatul poate cere conducătorilor unităților, autorităților publice competente luarea măsurilor de neamonat, tragerea persoanelor vinovate la răspun-dere.

On cazul periclitării vieții sau sănătății lucrătorilor, sindicatul este on drept să ceară sistarea lucrărilor și suspendarea deciziilor patronului (administrației), contrare legislației cu privire la protecția muncii. Patronul (administrația) este obligat să examineze cerințele sindicatului, infor-mondu-l on scris asupra deciziei.

On domeniul protecției sociale a lucrătorilor, syndicatele contribuie la dezvoltarea economiei cu orientare socială, participă la elaborarea programelor sociale on vederea ombunătățirii ocrotirii sănătății, asistenței sociale, creării condițiilor care să asigure o viață decentă și dezvoltarea liberă a personalității, la realizarea măsurilor de protecție socială a lucrătorilor, participă la determinarea criteriilor de bază ale nivelului de trai, efectuează controlul obștesc al respectării legislației on domeniile menționate.

Conform art. 18, alin. 3 din Legea nr. 1129-XIV/2000, syndicatele participă la organizarea tratamentului balneo-san-atorial al salariaților, odihnei copiilor și adulților, activității școlilor de educație fizică și sport pentru copii, valorificond mijloacele proprii, mijloacele bugetului

asigurărilor sociale de stat, patronilor, autorităților publice și alte mijloace on limita alocațiilor prevăzute on aceste scopuri de legislația on vigoare.

Syndicatele, on conformitate cu legislația, efectuează controlul obștesc asupra respectării legislației muncii și locative on unități, precum și asupra respectării actelor normative cu privire la privatizare.

De asemenea, syndicatele participă la soluționarea conflictelor colective de muncă on problemele legate de interesele profesionale, economice, de muncă și sociale, de oncheierea și ondeplinirea contractelor colective de muncă, de stabilirea unor noi condiții de muncă și de trai sau schimbarea celor existente. Drepturile syndicatelor on procesul de soluționare a unor asemenea conflicte sunt stabilite de legislație, de actele normative și de contractele colective de muncă.

Conform art. 21, alin. 3 din Legea nr. 1129-XIV/2000, syndicatele creează, on conformitate cu legislația, servicii juridice on scopul reprezentării drepturilor și intereselor membrilor lor on autoritățile publice, inclusiv on instanțele judecătorești și on alte autorități. Modul de activitate a unor astfel de servicii este determinat on statutele (regulamentele) lor, aprobate de organul sindical respectiv.

On vederea apărării drepturilor membrilor de sindicat și drepturilor syndicatelor, protejării de samavolnicia patronilor, influențării autorităților publice on promovarea unei politici social-economice ce ar corespunde intereselor lucrătorilor, organul sindical, de sine stătător sau la decizia membrilor sindicatului respectiv, organizează și

desfășoară, în modul stabilit de Legea nr. 560-XIII/1995 cu privire la organizarea și desfășurarea întrunirilor<sup>10</sup>, întruniri: mitinguri, demonstrații, manifestații, procesiuni, pichetări, greve și alte acțiuni, folosindu-le drept formă de luptă pentru ameliorarea condițiilor de muncă, majorarea salariilor, reducerea șomajului, solidarizarea lucrătorilor în lupta pentru drepturile și interesele profesionale, economice, de muncă și sociale.

Articolul 23 din Legea nr. 1129-XIV/2000 consfințește dreptul sindicatelor la informație, adică sindicatele sunt în drept să primească gratuit informații de la autoritățile administrației publice, patroni și asociațiile lor în probleme ce țin de muncă, salariu, șomaj, dezvoltarea social-economică, starea mediului înconjurător, privatizare, asistență socială, ocrotirea sănătății, spațiu locativ.

Codul Muncii al Republicii Moldova din 28 martie 2003 conține o inovație normativă importantă: Capitolul VI al Titlului II din Codul Muncii recurge la reglementarea participării salariaților la administrarea unității.

Dreptul salariaților la administrarea unității se realizează, ca regulă, prin intermediul organizațiilor reprezentative (organizațiilor sindicale primare) în corespundere cu actele normative, documentele de constituire a unității și cu contractul colectiv de muncă.

Reieșind din prevederile art. 42, alin. 2 din Codul Muncii al Republicii Moldova, participarea salariaților la administrarea unității poate fi realizată prin: participarea la elaborarea proiectelor de acte normative la nivel de unitate în domeniul social-economic;

solicitarea opiniei reprezentanților salariaților în problemele ce țin de drepturile și interesele colectivului de muncă; colaborarea cu angajatorul în cadrul parteneriatului social; alte forme care nu contravin legislației în vigoare.

Considerăm că denumirea Capitolului VI din Codul Muncii al Republicii Moldova nu corespunde conținutului său normativ, deoarece legiuitorul recurge, practic, la reglementarea implicării salariaților în luarea deciziilor în cadrul unității.

Deoarece reglementările naționale referitoare la participarea salariaților la administrarea unității poartă un caracter novator, credem că descrierea dispozițiilor în materie din unele state europene prezintă interes.

În Germania, participarea salariaților la administrare este reglementată prin legile federale din 21 mai 1951 și 4 mai 1976 referitoare la cogestiuinea salariaților în consiliile de supraveghere (Mitbestimmungsgesetz)<sup>11</sup>. Aceste legi prevăd posibilitatea prezenței reprezentanților salariaților în consiliile de supraveghere ale întreprinderilor, precum și în mecanismul constituirii consiliilor de întreprindere care au competențe de codecizie importante referitoare la structura unității, organizarea activității, angajarea personalului. Referindu-ne la structura consiliului de întreprindere, de menționat că acesta este constituit numai din reprezentanți ai salariaților, conducătorul nefiind membru. Cogestiuinea întreprinderii se manifestă prin dreptul de veto de care dispune consiliul de întreprindere în ce privește deciziile referitoare la angajarea și concedierea

salariaților, concedierea colectivă, sistarea activității.

Spre deosebire de Germania, în Belgia, consiliul de întreprindere are un rol consultativ în referitor la luarea deciziilor majore, dar are competențe de decizie în domeniul social. Consiliul se prezintă ca un organism în a cărui competență intră informarea și avizul. Astfel, informațiile ce trebuie prezentate consiliului de întreprindere, înainte ca decizia conducătorului întreprinderii să devină publică, se referă la două domenii: situația locurilor de muncă și situația economică și financiară<sup>12</sup>. De asemenea, consiliul de întreprindere are atribuții în domeniul avizării și formulării de sugestii și obiecții cu privire la criteriile generale de angajare și de concediere, chestiunile de ordin economic, condițiile de muncă.

Garanțiile activității sindicatelor sunt astfel de mijloace statale de drept, care ocrotesc drepturile sindicatelor împotriva încălcărilor din partea angajatorilor (unităților) și autorităților publice. Mijloacele statale menționate oferă sindicatelor posibilitatea de a-și exercita omputernicirile lor fără piedici<sup>13</sup>.

În conformitate cu art. 1 din Convenția O.I.M. nr.98/1949 privind aplicarea principiilor dreptului la organizație și de purtare a tratativelor colective<sup>14</sup>, muncitorii trebuie să beneficieze de o protecție adecvată împotriva oricăror acte de discriminare care tind să prejudicieze libertatea sindicală în materie de angajare. O asemenea protecție trebuie să se aplice mai ales în actele care au drept scop: a) să subordoneze angajarea unui muncitor condiției de a nu se afilia la un sindicat

sau de a înceta să facă parte dintr-un sindicat; b) să concedieze un muncitor sau să i se aducă prejudicii prin oricare alte mijloace din cauza afilierii sale sindicale sau participării sale la activități sindicale în afara orelor de muncă sau, cu consimțământul patronului, în timpul orelor de muncă.

În sistemul garanțiilor activității sindicatelor se includ: a) garanțiile patrimoniale; b) garanțiile personale; c) obligațiile unităților privind asigurarea condițiilor pentru activitatea sindicatelor; d) răspunderea pentru încălcarea legislației cu privire la sindicate și a statutelor lor.

Garanțiile patrimoniale ale activității sindicatelor sunt formulate, în principiu, ca drepturi: de proprietate asupra averii și mijloacelor bănești necesare pentru îndeplinirea sarcinilor statutare; de a se bucura de personalitate juridică și alte drepturi cu conținut economic.

Articolele 387 și 388 din Codul Muncii al Republicii Moldova consfințesc garanțiile personale ale activității sindicatelor.

Garanțiile personale enunțate în art. 387 din Codul Muncii al Republicii Moldova se referă la persoanele alese în organele sindicale și neeliberate de la locul de muncă de bază.

Persoanele alese în componența organelor sindicale de toate nivelurile și neeliberate de la locul de muncă de bază nu pot fi supuse sancțiunilor disciplinare și (sau) transferate la alt loc de muncă fără acordul preliminar scris al organului al cărui membri sunt. Conducătorii organizațiilor sindicale primare (organizatorii sindicali) neeliberați de la locul de muncă de bază nu pot fi supuși sancțiunilor disciplinare fără acordul



preliminar scris al organului sindical ierarhic superior.

O altă garanție a activității sindicatelor rezidă on eliberarea participanților la diferite adunări sindicale (seminare, conferințe și congrese convocate de sindicate, onvățământ sindical) de la locul de muncă de bază, pe durata acestora, cu menținerea salariului mediu.

On conformitate cu art. 387, alin. 4 din Codul Muncii al Republicii Moldova, membrilor organelor sindicale electiv neeliberați de la locul de muncă de bază li se acordă timp liber on orele de program pentru a-și realiza drepturile și a-și ondeplini obligațiile sindicale cu menținerea salariului mediu. Durata concretă a timpului de muncă rezervat acestei activități se stabilește on contractul colectiv de muncă.

Oncetarea contractului individual de muncă oncheiat cu persoanele alese on organele sindicale și cu conducătorii organelor sindicale neeliberați de la locul de muncă de bază se admite doar cu respectarea prevederilor art. 87, alin. 2 și 3 din Codul Muncii al Republicii Moldova. Analiza juridică a dispozițiilor invocate conduce la următoarea constatare: persoana aleasă on organul sindical și neeliberată de la locul de muncă de bază poate fi concediată doar cu acordul preliminar al organului sindical al cărui membru este persoana on cauză, iar conducătorul organizației sindicale primare (organizatorul sindical) neeliberat de la locul de muncă de bază – doar cu acordul preliminar al organului sindical ierarhic superior.

Garanțiile personale enunțate on art. 388 din Codul Muncii al Republicii Moldova se referă la persoanele alese on organele sindicale și eliberate de la

locul de muncă de bază.

Pe perioada de exercitare a funcției electiv, contractul individual de muncă oncheiat cu sindicalistul eliberat de la locul de muncă de bază se suspendă. Cu persoana care deține funcția sindicalistului ales on funcția electivă se oncheie contractul individual de muncă pe durata mandatului acesteia.

On conformitate cu art. 388, alin. 1 din Codul Muncii, salariaților, al căror contract individual de muncă este suspendat on legătură cu alegerea lor on funcții electiv on organele sindicale, după expirarea mandatului li se acordă locul de muncă anterior, iar on lipsa acestuia – un alt loc de muncă (funcție) echivalent sau, cu acordul salariatului, la o altă unitate. On situația on care este imposibil a acorda locul de muncă ocupat anterior sau un loc de muncă echivalent din cauza lichidării unității, reorganizării ei, reducerii numărului sau a statelor de personal, angajatorul respectiv plătește persoanelor on cauză o indemnizație de eliberare din serviciu egală cu 6 salarii medii lunare.

De relevat că art. 388, alin. 4 din Codul Muncii al Republicii Moldova statuează prolongarea garanțiilor personale pentru persoanele care oși ondeplineau anterior atribuțiile sindicale on cadrul organelor sindicale. Astfel, concedierea persoanelor alese on componența organelor sindicale nu se admite timp de doi ani după expirarea mandatului cu excepția cazurilor de lichidare a unității sau de comitere de către salariații respectivi a unor acțiuni culpabile, pentru care legislația prevede posibilitatea concedierii. On asemenea cazuri, concedierea se efectuează on mod obișnuit.

On conformitate cu art. 390 din Codul Muncii, on vederea asigurării condițiilor necesare pentru activitatea sindicatelor, angajatorul are obligația:

- să acorde gratuit organului sindical respectiv oncăperi cu inventarul necesar, asigurond condițiile și serviciile necesare activității acestuia;

- să pună gratuit la dispoziția organului sindical respectiv, potrivit contractului colectiv de muncă, mijloace de transport, de telecomunicații și informaționale necesare ondeplinirii sarcinilor statutare ale organului sindical respectiv;

- să aloce, on modul stabilit, sindicatului mijloace on mărime de ponă la 0,15% din fondul de salarii pentru utilizarea lor on scopurile stabilite on contractul colectiv de muncă; această obligație este stipulată on Legea sindicatelor nr.1129-XIV/2000;

- să efectueze fără plată, on modul stabilit de contractul colectiv de muncă și (sau) de convențiile colective, colectarea cotizațiilor de membru al sindicatului și să le transfere lunar la contul de decontare al organului sindical respectiv. Angajatorul nu este on drept să rețină transferul mijloacelor indicate sau să le utilizeze on alte scopuri;

- să rețină, la solicitarea salariaților care nu sunt membri de sindicat, din salariul acestora mijloace bănești și să le transfere lunar la contul de decontare al organului sindical on condițiile și on modul stabilit de contractul colectiv de muncă și (sau) de convențiile colective.

De asemenea, de menționat că, reieșind din prevederile art. 35, alin. 3 din Legea nr. 1129-XIV/2000, clădirile, oncăperile, amenajările și alte obiective de menire social-culturală, bazele de odihnă, taberele de agrement pentru copii și adolescenți, aflate la balanța unităților sau arendate de acestea, se pun gratuit la dispoziția sindicatelor pentru organizarea odih-

nei, desfășurarea activității cultural-educative, de cultură fizică și antrenare a membrilor colectivului și familiilor lor conform contractului colectiv de muncă.

On conformitate cu art. 37, alin. 1 din Legea nr. 1129-XIV/2000, pentru oncălcarea Legii sindicatelor, a celor-lalte acte normative privind sindicatele, a statutelor sindicatelor sau aplicarea legislației on măsură să ompiedice realizarea garanțiilor stabilite on activitatea sindicatelor, persoanele cu funcții de răspundere ale autorităților publice, patronatului și sindicatelor răspund on conformitate cu legislația.

Persoanele culpabile de ompiedicarea activității legale a sindicatelor poartă răspundere disciplinară, materială, administrativă on conformitate cu legislația.

On conformitate cu art. 38, alin. 1 din Legea nr. 1129-XIV/2000, plongerile care vizează oncălcările prevederilor legislației cu privire la sindicate și ale statutelor sindicatelor se examinează de instanțele judecătorești. Plongerile se onaintează de către organele sindicale respective și de alte organe de supraveghere și control asupra respectării legislației muncii.

Activitatea sindicatului poate onceta on baza hotărării membrilor lui on modul stabilit de statut.



Reieșind din prevederile art. 11, alin. 2 din Legea nr. 1129-XIV/2000, on cazul on care activitatea sindicatului vine on contradicție cu Constituția și cu Legea sindicatelor, ea poate fi suspendată pe un termen de ponă la 6 luni sau interzisă prin hotărora Curții Supreme de Justiție la sesizarea Ministrului Justiției sau Procu-rorului general. Interzicerea activității sindicatului on baza hotărorilor altor organe nu se admite.

Structura organizațiilor europene ale sindicatelor. Cele mai multe organizații



# ROLUL AUTORITĂȚILOR PUBLICE ÎN PROTECȚIA DREPTURILOR ȘI LIBERTĂȚILOR FUNDAMENTALE



Vasile COBOȘNEAN,  
doctor în drept,  
conferențiar universitar,  
Universitatea de Stat din Moldova

---

---

42

Administrarea publică, nr. 3, 2004

## Generalizări

Doctrina consacrată raportului juridic dintre stat și persoană (particular) în diferite țări este impresionantă ca urmare a mai multor factori: condiții istorice și tradiții juridice, democratice, etnice etc.

Legislația privind problema regimului juridic al autorităților publice, ca atare, se cristalizează grație principiilor Revoluției franceze consemnate în Declarația Drepturilor Omului, până atunci impunându-se principiul suveranității naționale. Dacă statul era, pe baza acestui principiu, deținătorul suveranității naționale, deci al puterii supreme, el nu putea fi declarat responsabil, deoarece nu exista o putere mai

mare care să-l tragă la răspundere; sau statul era suveran – ipoteză în care nu putea fi obligat la despăgubiri, sau statul era declarat responsabil – ipoteză în care el nu mai putea fi declarat titularul suveranității naționale.<sup>1</sup>

Revoluția franceză a impus, cu privire la stat, concepția personalității juridice, iar art. 3 din Declarația Drepturilor Omului și Cetățeanului proclama că „principiul oricărei suveranități rezidă numai în națiune, nici un corp, nici un individ nu pot exercita nici o autoritate care nu emană de la ea în mod expres”. Prin felul acesta, se distruge fundamentul filozofico-juridic al puterii istorice a regilor. Puterea de la rege trece la națiune, în ontele de colectivitate organizată, adică în

stat, dar aceasta trebuie s-o aibă fără restricții, așa cum a avut-o și regele. Se schimbă numai subiectul puterii, nu și conținutul acesteia. Teza dată a intrat în conflict cu alții, la care revoluționarii francezi țineau, de asemenea, foarte mult – caracterul sacru și inviolabil al proprietății. Concilierea ambelor teze a condus la admiterea responsabilității statului față de particular.

În această ordine de idei, de menționat că fiecare teorie a cunoscut multiple nuanțări, modificări, particularități în diferite etape legislative ale perioadei istorice mari, care a demonstrat o necesitate imperioasă privind perfecționarea mecanismului legislativ în strânsă legătură cu dezvoltarea economică și socială, cu afirmarea democrației și reorganizarea aparatului de stat.

Regimul modern al legalității admite că statul este condus de lege, că totul se face conform legii, că nimeni nu se suprapune legilor, legea singură comandă, ea este considerată ca fiind expresiunea voinței generale<sup>2</sup>. De aici rezultă că multitudinea drepturilor persoanelor fizice și juridice caracterizează sistemul de drept al statului și determină viitorul în direcția îmbogățirii formelor și conținutului instituțiilor ce fac structura sa internă să se sporească prin factori activi ai progresului. Într-un stat democratic, majoritatea cetățenilor stabilesc, cu anumite funcțiuni să creeze pentru asigurarea bunului mers al colectivității, determină drepturile și obligațiile persoanelor fizice care vor exercita acele funcțiuni. Majoritatea cetățenilor, fie direct, fie prin reprezentanți, au stabilit aceste principii prin Constituție, creând o funcțiune

ce face legi, ce veghează aplicarea legilor spre a evita conflicte între locuitori și a căuta să asigure așa de necesara dezvoltare a individului, creând, în fine, funcțiunea de a judeca conflictele ce se pot ivi între stat și particulari.

O primă concepție care a dominat gândirea europeană mai bine de un secol, a fost aceea care, exagerând importanța juridică, a privit administrația publică exclusiv din punctul de vedere al dreptului. Ea a fost puternic influențată de pozitivismul juridic și de aceea majoritatea cercetărilor au avut în centrul preocupărilor analiza normelor și raporturilor juridice ce iau naștere în cursul desfășurării administrației. Asemenea analiză avea în vedere ideea limitării puterii discreționare a administrației în raporturile sale cu cetățeanul.

O altă concepție a fost cea americană, care și-a extins influența dincolo de granițele Statelor Unite. Potrivit acestei concepții, problematica administrației publice trebuie polarizată în jurul ideii de eficiență, accentul fiind pus pe raționalizarea organizării și activității administrative, pe descoperirea celor mai adecvate căi și mijloace de adaptare a administrației publice la necesitățile sociale și pe sporirea productivității muncii administrative.<sup>3</sup>

Timbul a demonstrat și cred că se va mai afirma faptul că cercetările fenomenelor în cauză nu se vor limita la analiza administrației publice într-un mod pozitivist, ci vor merge dincolo de reglementările legale pentru a evidenția necesitățile sociale care le-au determinat spre a le confrunța cu realitatea social-economică și a le desprinde de noi forme și metode acceptabile colectivității în

realizarea principiilor fundamentale.

Fără a ne consacra unei analize detaliate a concepțiilor nominalizate, concluzionăm că statul apare aici ca fenomen cu drepturi limitate, recunoscând din acest moment drepturile cetățenilor săi și nu are alte funcții și atribuții decât acelea pe care i le oferă colectivitatea sa. Deci cetățenii caută să realizeze fericirea lor prin intermediul organizațiunii lor numită stat ce nu este un scop și de aceea nimeni nu este făcut pentru stat, dimpotrivă, statul este făcut de noi și pentru noi.<sup>4</sup>

Într-adevăr, evoluția acestor fenomene ne arată că un mod direct sau indirect o minoritate a dominat și și-a impus voința masei, pe cănd mecanismul legal pornește de la corelația contractuală dintre autoritate și particular un vederea realizării ontocmai a drepturilor și obligațiilor reciproce. De aici și rezultă că problema drepturilor omului și raportul dintre stat și persoană a preocupat continuu civilizația umană pe parcursul istoriei, formulând chiar de la origine esența libertății și legalității membrilor colectivității. Ideile și concepțiile generoase exprimate în operele filozofilor și juriștilor de prestigiu s-au regăsit în numeroasele documente cu caracter constituțional. Recunoașterea și consac-rarea drepturilor omului se produc prin documentele internaționale, stimulând, astfel, opoziția față de regimurile totalitare. Raportul dintre mijloacele naționale și cele internaționale de protecție a drepturilor omului și-a găsit reflectare în constituțiile naționale, precum și în ontregul cadru legislativ intern al statelor părți. Astfel, Constituția în vigoare a Republicii Moldova (art. art.

4, 15-59) consacră o serie de principii generale și reglementări ale drepturilor și libertăților fundamentale ale omului propuse de normele documentelor internaționale la care țara noastră este parte.<sup>5</sup>

Situația în care ne aflăm este semnificativă pentru Republica Moldova deoarece sarcina protecției drepturilor și libertăților persoanei, din-punct de vedere conceptual s-a pus pe prim-plan, în actualele condiții istorice, deosebit de complexă și de mare răspundere. Nu este de mirare faptul că anume în realizarea ei avem aproape cele mai multe nereușite, dacă luăm în considerare tendința de creștere a litigiilor ce apar în sfera administrării. Raportul dintre stat și persoană poartă un caracter complex și slab reglementat, unde înfăptuirea atribuțiilor autoritare de către funcționarii publici deseori este însoțită de încălcarea drepturilor și libertăților persoanei și cetățeanului. În asemenea condiții, administrații au drepturi care trebuie să fie respectate de organele statului. Nu mai poate fi vorba de arbitrar și raporturile dintre administrațiune și administrați devin raporturi juridice care trebuie să fie bine precizate și determinate.<sup>6</sup>

Republica Moldova, proclamându-se stat democratic de drept, în care protecția personalității constituie obligația prioritară, iar drepturile și libertățile lui sunt considerate valori supreme și garantate de normele constituționale, impune administrației publice anumite condiții de confirmare, adecvate împrejurărilor reale și determinate de regimul juridic și relațiile sociale ce se află permanent în continuă dezvoltare și modificare. Aici

vom menționa că administrația publică are menirea a pune în mișcare aceste procese, a scoate la iveală realitățile existente în interiorul colectivității ce-i dă viață ei însăși, ce face acest organism să stagneze sau să progreseze și anume: situația reală a cetățenilor săi; relațiile sociale ce se manifestă printr-o activitate continuă care are nevoie de o supraveghere și reglementare adecvată intereselor majorității.

În totalitatea de relații, probleme și deziderate care preocupă administrația publică, drepturile și libertățile individului sunt plasate pe prim-plan, în virtutea importanței deosebite și a strânsei dependențe dintre ele și problemele cardinale din această sferă statală. Situația constă în faptul că aceste principii fundamentale nu pot fi realizate de la sine fără o implicare directă sau indirectă în procesul corelației dintre stat și persoană a organismelor mediatore ce ar garanta această armonie internă a colectivității.

Garantul principal al acestei stabilități este administrația publică – ca reprezentant al colectivității la nivel central și local – creația ideilor umanistice ajustate la regulile juridice speciale, menite să asigure respectarea valorii supreme în mod regulat și continuu. Activitatea normală a administrației publice exclude, de fapt, situația conflictuală în sfera multiplelor relații sociale, conținutul cărora o fac drepturile bilaterale ale părților implicate în aceste procese neomogene, atât de necesare societății.

Vorbind despre rolul administrației publice în respectarea drepturilor individului, subînțelegem o activitate sau anumite procese organizaționale

înființate de funcționarii publici care activează în această sferă, aceștia fiind responsabili de instituirea și realizarea procedurilor constituționale, a legilor și a multiplelor acte normative subordonate acestora, adică participarea lor activă la formarea și executarea politicii de interes general.

A înțelege problema relațiilor bilaterale dintre stat și persoană înseamnă a evidenția locul și rolul autorităților publice ca părți în raporturile juridice și ca factori esențiali în realizarea unor interese generale, ceea ce va permite delimitarea lor după obiectul activității și forma fundamentală de acțiune pe care o desfășoară întru realizarea puterii de stat. Esențial în cele determinate este caracterizarea ca executivă a activității administrației de stat, ca formă de activitate ce constă în executarea legilor, în aducerea lor la îndeplinire, mijlocit cu forțe proprii, precum și prin măsuri de conducere, organizare și control, ce ne permite să concluzionăm că autoritățile publice prin destinația lor sunt părți ale diverselor raporturi de interes general și particular în procesul de îndeplinire a îndatoririlor. Pe această bază, organele administrației publice apar ca factori principali, prin care se realizează puterea de stat, și ca forme organizatorice specializate, constituite într-un sistem propriu reglementat de regimul juridic administrativ.

În acest proces complex al activității administrației publice, protecția și apărarea drepturilor și libertăților persoanei și cetățeanului devin nu numai funcții politico-juridice fundamentale, dar și un scop esențial, căruia îi sunt subordonate toate calitățile necesare realizării lui: umanismul, democrația,

moralitatea, orientarea socială spre necesitățile economice existente la etapa actuală.

On virtutea orientărilor la moment, administrația publică se află ontr-un nou stadiu de orientare, situația fiind firească dacă ținem seama de transformările survenite on existența și structura aparatului de stat modern. Statul este sau oncearcă a fi factorul decisiv al dezvoltării economice și sociale și on acest rol de promotor și animator principal, de el depinde ca oamenii să beneficieze sau nu de realizările progresului, de el depinde posibilitatea de conjugare a supremației legii cu drepturile omului.<sup>7</sup>

Din alt punct de vedere, instituția de drepturi și libertăți, on interpretarea juridică firească a ei, obligă puterea de stat să asigure drepturilor și libertăților individului garanții materiale, constituționale, juridice. Conceperea valorilor personalității umane este strbns legată de necesitatea asigurării unor garanții minime de existență și dezvoltare liberă a fiecărui individ, on conformitate cu cerințele sistemului juridic internațional.

Statul, fiind o creație a omului, are menirea să-i servească lui, subordonbnd acestui scop mecanismul integral al puterii și administrării. On fond, toate atribuțiile unui stat, on definitiv, sunt legate de soarta poporului său, de asigurarea unor garanții ale drepturilor și libertăților omului. Creșterea rolului statului on asigurarea drepturilor și libertăților omului este condiționată prin faptul că inițial on acestea au fost fundamentate repere valoroase și importante ale dezvoltării sociale obiectiv necesare progresului social,

interacțiunea armonioasă a individului, statului și mediului firesc.<sup>8</sup>

Protecția drepturilor omului de către autoritățile publice onseamnă realizarea prin voința poporului, prin forme ale democrației directe și realizarea reprezentativă prin participarea populației la examinarea și soluționarea celor mai importante probleme de interes general. Acest raport direct dintre sistemul administrației publice și colectivitate nu se limitează numai la determinările și influențele reciproce, ci presupune și rolul activ al administrației publice on a influența societatea. Este vorba de un complex de relații bilaterale ontre sistemul administrației publice și societatea on care administrația publică realizează un rol deosebit de important on transformările care au loc on stat.<sup>9</sup>

Protecția drepturilor și libertăților omului de către autoritățile publice statale este un raport on corelația sa cu Consiliul Europei, care este on permanentă preocupare față de aceste valori ce există on societate.

Semnificația soluționării juste a proble-meii examinate este predeterminată și prin faptul că on ea urmărim două aspecte: național și internațional de drept. Rolul fiecăruia va spori, dat fiind faptul că Republica Moldova a devenit subiect cu drepturi egale al ONU. Aspirbnd să-și afirme autoritatea de stat democratic, a semnat o serie de acte internaționale, prin acestea asumbndu-și sarcina să asigure concordanța legislației naționale cu standardele dreptului internațional și analogiile de reglementare a unor asemenea raporturi de către sistemele de drept ale țărilor civilizate.

Statelor de drept nu le este indifer-

ent, ce atitudine avem și cum percepem insti-tuțiile democratice ale dreptului public, formate de istorie și verificate de timp. De menționat că principiile de bază ale statului de drept concomitent se manifestă on calitate de cerințe, printre care menționăm:

- divizarea puterilor on legislativă, executivă și judecătorească;
- supremația dreptului;
- supremația Constituției on sistemul legislativ și acțiunea ei directă, nemijlocită;
- responsabilitatea reciprocă dintre stat și personalitate;
- statul garant al respectării drepturilor și libertăților omului și cetățeanului;
- corespunderea legislației interne principiilor recunoscute și normelor dreptului internațional.

Concluzia: numai ontr-un stat de drept poate fi realizată problema corelației dintre stat și persoană, deoarece statul de drept este organizarea și funcționarea puterii publice, inclusiv on relațiile reciproce cu cetățenii, pe baza Constituției și legilor on corespundere cu prescripția, dintre care esențiale se prezintă recunoașterea și garantarea drepturilor și libertăților omului și cetățeanului.

### Garanții

Caracteristica fenomenelor on cauză fac determinarea garanțiilor juridice privind protecția drepturilor și libertăților persoanei care să asigure integritatea lor și buna desfășurare a acestora. On acest scop, fiecare stat, on mod obligatoriu, trebuie să creeze condițiile și mecanismele necesare pentru ca normele constituționale să poată fi ușor exercitate de către toți

subiecții relațiilor de drept. Printre aceste mecanis-me, on afară de organele tradiționale, jurisdicționale, vom menționa următoarele instituții:

- Curtea Constituțională;
- Ombudsmanul;
- Curtea de Conturi;
- Contenciosul administrativ.

Activitatea acestor instituții trebuie să aducă un aport general legalității ca principiu inerent al unui stat de drept care include și noțiunea de control al consti-tuționalității legilor, chiar dacă unele din ele nu se ocupă de această activitate on mod direct.<sup>10</sup>

Rolul Curții Constituționale on asigu-rarea drepturilor și libertăților fundamentale constă on garantarea acestor valori față de modul on care acestea sunt reglementate prin lege, impunbndu-se atbt legiuitorului, cot și celorlalte autorități publice, indiferent de natura lor. Garantarea reală poate fi numai atunci cbnd orice persoană are dreptul la satisfacții efective din partea instanțelor judecătorești competente ompotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.<sup>11</sup>

On protecția drepturilor omului un rol principal revine ombudsmanului, care poate fi o persoană fizică sau juridică, numită, de regulă, de Parlament, avbnd funcția de a proteja persoana ce se consideră victimă a unei instituții statale după epuizarea tuturor căilor legale de recurs. Instituția on cauză are un viitor imperios on propa-garea cunoștințelor privind drepturile omului, deoarece ele sunt respectate on măsura on care sunt cunoscute și onsușite, ca fiecare individ să posedे cunoștințele necesare spre a onțelege



perfect această problemă on dimensiunea sa națională și internațională. Este necesar de a face tot posibilul ca individul să conștientizeze necesitatea și existența propriilor sale drepturi ce fac realizarea sa deplină și armonioasă ca personalitate integră a societății.

O altă autoritate care apare ca garant al relațiilor din domeniul economiei naționale este Curtea de Conturi, care exercită controlul asupra modului de formare, administrare și utilizare a resurselor financiare publice (art. 133 al Constituției Republicii Moldova).

Este un garant al apărării drepturilor din sfera de producție, proprietate, inviolabilitate a investițiilor persoanelor fizice și juridice. Este un mecanism ce garantează protecția activității normale a relațiilor din sfera economiei naționale indiferent de forma de proprietate.

Contenciosul administrativ apare ca o formă juridică de apărare a drepturilor omului împotriva eventualelor abuzuri ale organelor administrației publice și a funcționarilor ce-și desfășoară activitatea on cadrul acestor organe, astfel oncât oricine se consideră vătămat ontr-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ al unui organ al administrației publice, poate cere să obțină anularea sau modificarea actului respectiv și repararea pagubei cauzate. On acest sens, art. 53 (1) din Constituția Republicii Moldova prevede că „persoana vătămată ontr-un act administrativ sau prin nesoluționarea on termenul legal a unei cereri, este ondreptătită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei”.

Acest mecanism – garant disciplinează funcționarul public,

cere de la el competența și pregătire profesională, nerespectarea căreia impune chestiunea plății unei reparații bănești, care on domeniul relațiilor din sfera administrării reduce faptele ilicite și oncălcările actelor normative.

Deci răspunderea patrimonială a administrației publice pentru prejudiciile cauzate prin actele lor administrative ilegale, vătămătoare de drepturi, constituie mijlocul de aplicare a unei sancțiuni patrimoniale stabilite de Legea contenciosului administrativ și asigurată:

- prin convingere și constrângere;
- prin dezaprobarea socială a unei manifestări negative constând on emiterea sau executarea unui act administrativ ilegal;
- prin condiționarea constatării caracterului ilegal al actului, dacă sunt ontrunite elementele constitutive ale componenței faptei ilegale din acest domeniu de responsabilitate;
- prin realizarea reparații integrale a pagubelor cauzate și restabilirea on acest mod a raporturilor căreia li s-au adus prejudicii de către organul de stat răspunzător care se poate regresa onpotriva funcționarului vinovat;
- printr-un puternic caracter educativ pe linia respectării legalității și a ombunătățirii activității aparatului administrativ.

După cum se vede, atunci când aceste caracteristici nu vor fi ontrunite, nu ne vom găsi on domeniul răspunderii patrimoniale a administrației publice, ci a obligației administrației publice de a repara prejudiciile cauzate unei persoane fizice sau juridice care se ontemeiază pe alte principii ale dreptului, pe obligații asumate contractual.



Restricțierea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți are loc numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru apărarea siguranței naționale, a ordinii ori a moralei publice, a drepturilor și libertăților cetățenilor; desfășurarea anchetei penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale ori avarii.

Restricțierea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății (art. 54, Constituția Republicii Moldova).

Actualitatea deosebită a problemei protecției drepturilor și libertăților fundamentale ale omului în lumea contemporană nu numai că nu poate

fi ignorată, dimpotrivă, ea se bucură de o recunoaștere generală. Abordarea concretă a acestei probleme presupune luarea în considerare a unui spectru larg de aspecte și implicații de natură politică, economică, socială și culturală. Problemele protecției drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, în toată diversitatea și complexitatea lor, pot fi soluționate în interiorul fiecărei țări, prin eforturi și contribuții ale tuturor cetățenilor și autorităților sale. Drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor sunt nu numai o realitate, dar și un rezultat al activității umane în orice societate progresistă și democratică.<sup>12</sup>

Constituția Republicii Moldova, art.

4 (1) determină că „dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și celelalte tratate la care Republica Moldova este parte”.

(2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.

De menționat aici că apariția în cadrul societății internaționale a statului Republica Moldova este un fenomen recent. Termenul de un deceniu a permis Republicii Moldova să-și asume angajamentul internațional, inclusiv Convenția Europeană pentru Protecția Drepturilor și Libertăților Fundamentale ale Omului. Din momentul în care Republica Moldova a ratificat acest instrument internațional și el a intrat în vigoare, este angajată răspunderea statului pentru neîndeplinirea obligațiilor prevăzute de acest tratat.<sup>13</sup>

Sistemul european de protecție a drepturilor omului cuprinde trei organe ce examinează cauzele:

- Comisia Europeană a drepturilor omului;
- Curtea Europeană a drepturilor omului;
- Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei ca organ interstatal.

Sistemul respectiv stabilește o serie de proceduri prin care statele pot fi chemate și obligate să dea explicații și, în final, să execute hotărâri prin care să fie restabilite anumite încălcări ale omului în detrimentul propriilor cetățeni. În asemenea situații ele pot fi condamnate la despăgubiri și la adoptarea unor măsuri de restabilire a drepturilor persoanelor cărora li s-au încălcat drepturile

## DREPTUL LA MUNCĂ AL INVALIDIZILOR



Daniela LAZARI,  
lector superior,  
Academia de Administrare Publică

---

---

Dreptul la muncă este dreptul fundamental al fiecărui cetățean consfințit în art. 43 al Constituției Republicii Moldova care proclamă: “Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecție împotriva șomajului”. Și persoanele invalide au dreptul la muncă în condiții care nu le dăunează sănătății.

La încadrarea în compul muncii patronul este în drept să ceară : buletinul de identitate, carnetul de muncă, livretul militar și documentul de studii ( medii speciale, superioare etc.) Refuzul de a încheia contract de muncă pe motiv de invaliditate este interzis. Patronul nu are dreptul să împiedice avansarea în serviciu, să transfere la o altă muncă, să concedieze din același motiv. În cazul

în care invalidul urmează cursuri de reabilitare, legea prevede dreptul lui de a i se păstra locul de muncă indiferent de perioada aflării la cursurile respective. Toate acestea pot fi contestate în instanța de judecată.

Mulți invalizi s-au ales cu grad de invaliditate în urma prestării serviciului, din cauza condițiilor vătămătoare în care au lucrat căpătând maladii care au condus la invaliditate. Persoanele care au obținut un grad de invaliditate în timpul prestării muncii urmează a fi încadrate în muncă la întreprinderea, instituția, organizația în care a activat anterior cu condiții conform cerințelor prescrise de medic și corespunzător stării sănătății. În situația în care întreprinderea nu poate oferi un loc de muncă pe motiv că nu dispune de

asemenea condiții, plasarea persoanei invalide în compul muncii se efectuează cu asistența unui organ special - Serviciul de stat pentru utilizarea forței de muncă.

Organele administrației publice locale, de comun acord cu organizațiile obștești ale invalizilor au obligația (ținând cont de interesele invalizilor) să aprobe diverse programe și liste de funcții și profesii care trebuie să fie ocupate, în primul rând, de invalizi, tot acestea stabilesc numărul de locuri vacante care se rezervă pentru invalizi (circa 5 la sută din numărul lucrătorilor). Pentru ca invalizii să fie încadrați în compul muncii organele administrației locale, în colaborare cu organele obștești ale invalizilor și nemijlocit cu întreprinderile, instituțiile și organizațiile, trebuie să înființeze secții, sectoare specializate pentru utilizarea muncii invalizilor. Cheltuielile efectuate se vor recupera din Fondul de șomaj.

Recomandările oficiilor forței de muncă referitor la invalizi (potrivit locurilor rezervate) sunt obligatorii pentru patroni. Altfel zis, patronii sunt obligați să încheie contracte cu invalizii propuși de serviciul de stat pentru utilizarea forței de muncă. Dacă patronul nu respectă această cerință, legea prevede vărsarea în Fondul de șomaj a unui salariu mediu anual pentru fiecare loc de muncă necreat.

Patronii sunt obligați să încadreze în compul muncii salariații cu grad de invaliditate în urma unui accident de muncă sau în urma unei boli profesionale. În caz de neîndeplinire a acestei condiții, patronii sunt obligați, la desfacerea contractului de muncă cu lucrătorul în cauză, să verse în Fondul

de șomaj o sumă bănească echivalentă cu zece salarii anuale ale lucrătorului respectiv.

În urma pierderii totale sau parțiale a capacității de muncă cu stabilirea unui anumit grad de invaliditate și pierderea salariului anterior, statul acordă o pensie în dependență de procentajul pierderii vitalității. Așadar, pensia este, de fapt, o sumă bănească asigurată de stat, plătită din mijloacele Casei Naționale de Asigurări Sociale de Stat cetățenilor Republicii Moldova, totodată fiind și un drept al persoanei stabilit prin lege, dacă corespunde condițiilor indicate de legislație.

Există situații când o persoană corespunde concomitent condițiilor la mai multe tipuri de pensii. În asemenea cazuri este stipulat dreptul de a pleda numai la o singură pensie, cea mai avantajoasă pentru invalid (art.10, al.1 al Legii privind pensiile de asigurări sociale de stat).

Conform art. 36 al Legii privind protecția socială a invalizilor, aceștia beneficiază de următoarele tipuri de asistență socială: pensii, alocații și plăți de o singură dată.

Pentru ca persoana (invalidul) să dețină dreptul de a primi pensie de invaliditate urmează ca Consiliul de Expertiză Medicală a Vitalității să stabilească gradul de invaliditate în raport cu gradul de pierdere a capacității de muncă. Pierdere totală sau parțială a capacității de muncă are loc în urma unei boli obișnuite, unui accident de muncă, unei boli profesionale.

Invaliditatea de boală obișnuită se caracterizează prin starea generală nesatisfăcătoare a sănătății care nu permite continuarea muncii în condiții

generale sau pierderea capacității de muncă și autoservire. La aceasta se referă și traumatizarea în condiții casnice. Persoana căreia i s-a stabilit un grad de invaliditate cauzat de o boală obișnuită are dreptul la pensie de invaliditate cu condiția că la vârsta corespunzătoare are o vechime în muncă stipulată de lege.

Dacă persoana a căpătat grad de invaliditate sub vârsta de 23 ani, este necesar să dețină o vechime în muncă de 2 ani; între 23-26 ani – 3 ani de muncă; între 26-31 ani – 4 ani de muncă; peste 31 ani – 5 ani de muncă.

Dacă persoana nu are vechimea în muncă cerută de lege, nu i se acordă pensie de invaliditate. În acest caz statul alocă mijloace speciale pentru invalizi conform Legii nr.499-XIV din 14.07.1999 privind alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni.

Mărimea alocației pentru invalizi se stabilește în raport procentual față de pensia minimă cu limita de vârstă: de gradul I-100%, de gradul II-85% și de gradul III-50%.

Pentru a primi alocații este necesar ca persoana să se adreseze cu o cerere la organul teritorial al asigurării sociale. Invalizilor de război, participanților la Războiul al doilea mondial prin Legea nr. 121-XV din 03.05.2001 li s-a stabilit o protecție specială lunară de stat cu începere din 1 mai 2001, mărimea căreia diferă în funcție de gradul de invaliditate pentru următoarele persoane:

- invalizilor de război: militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne

și din sistemul penitenciar, a căror invaliditate este cauzată de rănire, contuzionare sau schilodire în perioada Războiului al doilea mondial, la lichidarea consecințelor avariei de la C.A.E. Cernobol, în perioada participării la acțiunile de luptă pe teritoriul altor state, pentru apărarea integrității teritoriale și independenței Republicii Moldova, în timpul îndeplinirii altor îndatoriri de serviciu militar ori în urma afecțiunilor legate de aflarea pe front, în detașamente și formațiuni de partizani, în organizații și grupe ilegale în perioada Războiului al doilea mondial, precum și a participării la lichidarea consecințelor avariei de la C.A.E. Cernobol sau la acțiunile de luptă pe timp de pace: de gradul I-400 de lei; de gradul II-300 de lei; de gradul III-250 de lei;

Aceste alocații se stabilesc și se achită de către organele protecției sociale de stat.

Pentru a obține pensia de invaliditate se depune o cerere la organul de asistență socială prin intermediul administrației întreprinderii de la ultimul loc de muncă până la stabilirea invalidității. Dacă persoana nu a lucrat, cererea se depune nemijlocit la organul teritorial de asistență socială de la locul de trai al cetățeanului. În cazul în care invalidul și-a schimbat domiciliul, plata pensiei se suspendă la locul de trai precedent și este reluată la noul loc de trai prin decizia organului teritorial de asigurări sociale de stat. Organele de asistență socială sunt obligate să dea explicații și informații în problemele stabilirii pensiilor, precum și să acorde ajutor la întocmirea actelor necesare.

Pensia de invaliditate se stabilește

de la data emiterii deciziei Comisiei de Expertiză Medicală a Vitalității de acordare a gradului de invaliditate, dacă cererea cu actele necesare a fost depusă on termen de 60 de zile de la această dată la organul de asistență socială teritorial. Dacă nu s-a reușit depunerea actelor necesare on termenul indicat fără un motiv ontemei, pensia se plătește de la data depunerii cererii. Dacă din vina solicitantului pensia nu a fost luată la timp, este prevăzut dreptul de a o primi doar pentru 3 ani on urmă de la data solicitării, iar dacă pensia nu a fost plătită din vina organului care stabilește pensia, este stabilit dreptul de a o primi fără limită de timp.

On scopul facilității vieții păturilor defavorizate ale societății, statul stabilește anumite onlesniri prin Legea nr.933-XIV din 14.04, 22.06.2000 cu privire la protecția socială specială a unor categorii de populație și anume compensații nominative pentru achitarea:

a) serviciilor comunale: oncălzirea centralizată, gazele naturale utilizate pentru menaj, apa rece și caldă, serviciile de canalizare, salubritate (evacuarea deșeurilor menajere solide și lichide), ascensoare;

b) energia electrică, inclusiv cea utilizată pentru plitele electrice din apartamentele (casele) dotate cu acestea;

c) gazele naturale pentru oncălzire;

d) gazul lichiefiat on butelii pentru pregătirea bucatelor;

e) cărbune și lemn de foc.

Por beneficia de compensațiile respective următoarele persoane: in-

valizii de gradul I și II indiferent de cauza invalidității; invalizii de gradul III cu grad de invaliditate stabilit fără termen (invalizii de muncă; persoanele cărora li s-a constatat invaliditatea on urma mutilării, traumatizării sau rănirii on exercițiul serviciului militar); copiii invalizi sub 16 ani; invalizii din copilărie.

Mărimea compensațiilor nominative la plata pentru serviciile comunale și energia electrică se calculează beneficiarului reieșind din costul serviciilor pentru o persoană on cuantum de:

a) 50 la sută pentru invalizii de gradul I și II cu excepția categoriilor de invalizi specificate la lit.b); invalizii din copilărie de gradul I și II; copiii invalizi sub 16 ani;

b) 25 la sută pentru invalizii de gradul II de afecțiune generală sau profesională cu infirmitate de muncă; invalizii din copilărie de gradul III; invalizii de gradul III cu grad de invaliditate stabilit fără termen: invalizii de muncă și persoanele cărora li s-a constatat invaliditatea on urma mutilării, traumatizării sau rănirii on exercițiul serviciului militar.

Energia electrică. Compensația la plata pentru energia electrică se stabilește reieșind din costul consumului normativ lunar de 60 kWh la un contor. Adică 60 kWh vor fi compensate de către stat. De exemplu, dacă on luna anterioară au fost consumați 100 kWh, se achită doar 40 kWh. Pentru apartamentele (casele) dotate cu plite electrice compensația la plata pentru energia electrică se stabilește reieșind din costul consumului normativ lunar de 100 kWh la un contor.

Compensația la plata pentru încălzirea centralizată sau cu gaze naturale se calculează reieșind din costul încălzirii pentru 30 m<sup>2</sup> de suprafață totală ce revine unei persoane beneficiare de compensație.

On familiile care au on componența lor coțiva invalizi, compensația la plata pentru serviciile comunale se stabilește pentru fiecare beneficiar de compensație.

Compensațiile pentru procurarea cărbunelui și lemnului de foc se acordă anual on mărime de 50 la sută din costul unei tone de cărbune și a unui metru cub de lemn reieșind din nivelul-limită al prețurilor aprobate de Guvern. Dacă familia este constituită din coteva persoane beneficiare de compensație, aceasta se acordă fiecărui beneficiar indiferent cine este proprietarul casei.

Stabilirea și plata compensațiilor nominative se efectuează de către organele protecției sociale din teritoriu acolo unde este onregistrată viza de domiciliu.

Conform modificărilor introduse prin Legea nr.934-XIV din 14.04.2000, invalizilor de gradul I și II, copiilor invalizi și persoanelor care onsoțesc un invalid de gradul I sau un copil invalid li se acordă, la locul de domiciliu, de către autoritățile administrației publice locale, compensații de la bugetele respective pentru călătoria on transportul on comun urban, suburban și interurban, cu excepția taximetrelor.

Invalizii au dreptul să frecventeze instituțiile de culturalizare, amenajările sportive pentru practicarea culturii fizice și sportului, precum și să se folosească de inventarul sportiv special. De serviciile indicate invalizii

beneficiază on mod gratuit sau, on unele cazuri, pentru anumite servicii pot fi stabilite plăți mai reduce.

On Republica Moldova există o rețea de case - internat pentru traiul permanent sau temporar al invalizilor care necesită ongirjire permanentă cu deservire medicală. Ontreținerea on asemenea instituții prezintă o formă statală sau socială de asigurare materială și deservire socială. Actualmente, on republică există 12 instituții sociale care se ocupă de deservirea staționară a copiilor și persoanelor ce suferă de boli psiho-neurologice. Din acest sistem fac parte și două sanatorii: „Speranța” (Vadul lui Vodă) și „Victoria” (Sergeevka). On centrul de reabilitare din satul Cocieri, internatele psihoneurologice și casele pentru copii cu handicap psihic și fizic din localitățile Bronzeni, Edineț, Honcești, Bălți, Orhei etc. sunt stabilite garanții speciale on realizarea drepturilor la asigurare materială, locuințe, deservire medicală, onvățământ etc.

Deservirea medicală constă dintr-un șir de servicii: supravegherea permanentă a stării sănătății pacienților, controlul medical periodic, tratamentul și ajutorul consultativ-medical efectuat de specialiști. Deservirea culturală se manifestă prin demonstrarea filmelor, emisiunilor televizate, lectura ziarelor, revistelor, literaturii artistice etc. Se utilizează uneori și terapia prin muncă prin antrenarea benevolă a persoanelor la diferite lucrări legate de activitatea instituției.

Privilegiile persoanelor invaliditate căroră a survenit on legătură cu evenimentele de la Cernobol. Catastrofa care a avut loc la Cernobol a adus un

prejudiciu enorm atât ontregii omenirii, cât și țărilor vecine cu Ucraina. O obligație de primă importanță a statului care trebuie respectată și realizată cât mai efectiv este de a pune în evidență persoanele care au suferit în urma catastrofei de la Cernobol și de a le acorda anumite facilități, onlesniri, privilegii și drepturi preferențiale în scopul asigurării unui trai decent, recuperării și compensării gradului de vitalitate pierdut din această cauză.

Art. 4 al Legii nr.909-XII din 30.01.1990 privind protecția socială a cetățenilor care au suferit în urma catastrofei de la Cernobol prevede: "Cetățenii Republicii Moldova au dreptul la despăgubiri pentru prejudiciul adus sănătății în urma catastrofei de la Cernobol, la asistență medicală avantajoasă, la compensații și onlesniri pentru lucrul pe teritorii poluate cu substanțe radioactive, în condițiile acțiunii factorilor nefavo-rabili, provocați de această catastrofă". Totodată, statul oși asumă expres obligația de a garanta acest drept al persoanelor.

Persoanelor, invaliditatea cărora a survenit în urma avariei de la Cernobol, li se eliberează legitimații și insigne de participanți la lichidarea consecințelor de către ministere, departamente, comisar-riatele militare și de către organele de muncă și protecție socială, iar persoanele cu grad de invaliditate au dreptul la:

- procurarea gratuită a medicamentelor;
- confecționarea și repararea gratuită a protezelor dentare cu excepția protezelor din metale prețioase;
- deservirea prioritară în instituțiile curativ-profilactice și farmacii;

- beneficierea peste rând și gratuită de bilete la instituțiile balneo-sanato-riale sau compensarea sumei bănești echivalentă costului mediu al biletului;

- examenul medical anual;

- în cazul pensionării sau schimbării locului de muncă, dreptul de a beneficia de serviciile policlinicilor vizitate anterior;

- pentru invalizii activi, dreptul de a beneficia de indemnizație pentru incapacitate temporară de muncă până la 4 sau 5 luni la rând în anul calendaristic indiferent de vechimea neontre-ruptă în muncă;

- trecerea la o muncă mai ușoară (la recomandările medicului) și mai puțin remunerată, - primirea timp de 4 luni a diferenței de salariu conform legii, care se va plăti de către ontreprinderi, instituții, organizații până la restabilirea capacității de muncă sau până la stabilirea invalidității;

- primirea în curs de 3 ani de la data depunerii cererii (la organele de administrare publică locală) a spațiului locativ în cazul în care s-a stabilit necesitatea de ombunătățire a condițiilor de trai sau acordarea de spațiu locativ suplimentar la indicația medicului și în alte situații similare;

- recompensă din partea statului pentru cheltuielile de ongrijire la domiciliu în lipsa ongrijitorului;

- asigurarea cu produse alimentare și cu suplimente alimentare care ajută la eliminarea din organism a radionuclizilor, eliberate conform normelor stabilite în magazine speciale;

- instalarea telefonului la domiciliu și deservirea peste rând;

- priorități la următoarele acțiuni:



a) onscrierea la cooperativele de construcție a locuințelor, garajelor, on ontovărășirile pomicole, primirea locurilor de parcare a autoturismelor;

b) procurarea mărfurilor industriale de primă necesitate, a automobilelor, motocic-letelor, bărcilor cu motor;

c) deservirea on ontreprinderile de deservire socială, de alimentație publică, de ontreținere tehnică și reparare a mijloa-celor de transport, on instituțiile gospodăriei comunale și organizațiile de telecomunicație și transport inter-urban;

- asigurarea peste rond cu locuri pentru copii on instituțiile preșcolare, la recoman-dările medicului - on instituții specializate pentru copii de tip curativ și sanatorial și on alte instituții de agrement indiferent de apartenența departamentală;

- primirea prioritară a terenurilor pentru construcția individuală, dacă necesitatea a fost stabilită;

- asigurarea prioritară cu locuri on Centrul Republican de Reabilitare medico-socială și on casele-internat pentru bătroni și invalizi;

- primirea omprumuturilor de stat fără dobondă (art.7, p.21 al Legii indicate pentru organizarea gospodăriei țărănești (de fermier).

Compensația pentru prejudiciul cauzat prin avaria de la Cernobol.

Potrivit Legii nominalizate și Hotărării Guvernului Republicii Mol-

dova nr.374 din 29.04.1999 despre apro-barea Regula-men-tului privind modul de plată a compensației unice pentru prejudiciul cauzat sănătății invalizilor din rondul participanților la lichidarea consecințelor catastrofei de la Cernobol, invalizii au dreptul la o compensație unică on mărime de un salariu mediu lu-nar pe luna premergătoare (anterioară) lunii on care a fost depusă cererea de acordare a compensației pentru fiecare procent de pierdere a capacității profe-sionale de muncă. Această compensație se plătește tuturor invalizilor indiferent de data stabilirii invalidității.

De exemplu: s-a stabilit un grad anumit de invaliditate on baza deci-ziei Comisiei Medicale de Expertiză a Vitalității, provocată de avaria de la C.A.E. Cernobol. Statul oși asumă obligația de a plăti o compensație unică pentru prejudiciul cauzat sănătății. Această compensație urmează să fie plătită tuturor invalizilor indiferent cond a fost stabilită data invalidității. Care va fi mărimea compensației respec-tive? Persoanei care s-a adresat la data de 10.09.2002 la organele de asistență socială i se stabilește compensația unui salariu mediu pe republică stabilit pe luna anterioară adresării, adică pe luna august (salariul mediu pe republică este adus la cunoștința caselor teritoriale de asigurări sociale de către Ministerul Muncii și Protecției Sociale) pentru fiecare procent de pierdere a capacității profesionale de muncă. Procentul pierderii capacității de muncă este indicat on certificatul Consiliului de Expertiză

De relevant că





# Politica social-umană



## DREPTUL LA CULTURĂ AL MINORITĂȚILOR NAȚIONALE



**Galina POGONEȚ,**  
lector superior,  
doctorandă,  
Universitatea de Stat din Moldova

---

---

Problema minorităților naționale ocupă un loc important în aspectul social al lumii contemporane. Alături de țările cu democrații recunoscute, Republica Moldova prezintă o anumită experiență în organizarea multilaterală a dezvoltării naționale și în respectarea legislației privind drepturile și libertățile minorităților naționale.

Drepturile minorităților încep cu egalarea lor în drepturi și nediscriminarea, beneficiind de toate drepturile și libertățile fundamentale ale omului și continuă cu dreptul la identitate etnică, lingvistică, culturală și religioasă ce înseamnă atât menținerea, cât și dezvoltarea identității.

Dreptul la identitate este protejat

în toate documentele internaționale general-acceptate. În același timp, identitatea este o rezultată a exercitării unor drepturi prevăzute în mod expres pentru persoanele care fac parte din minorități; cea mai bună cale pentru protecția identității lor fiind garantarea exercitării acestor drepturi: la cultură, la limba maternă, la libertatea conștiinței.

Protecția identității persoanelor care fac parte din minorități presupune un ansamblu de măsuri și aranjamente permanente menite să asigure menținerea și dezvoltarea propriei lor limbi, a culturii și religiei, acestea fiind elementele fundamentale ale standardului internațional în acest domeniu.

Analiza sub diversele aspecte pe care le dezvoltă documentele internaționale a condițiilor care trebuie reunite, incluzând acțiunea statelor și a altor factori care pot concura la exercitarea lor, ca și a contextului specific în care sunt exercitate, este indispensabilă în orice studiu asupra problematicii minorităților.

Dreptul la cultura proprie este un drept cărui i se acordă o atenție susținută atât în contextul literaturii juridice, cât și în documentele internaționale.

În pachetul de documente privind drepturile omului în general, în Declarația Universală a Drepturilor Omului și în Pactul Internațional privind drepturile economice, sociale și culturale este prevăzut dreptul fiecărei persoane „de a lua parte la viața culturală”. Pactul adaugă și obligația statelor părți „de a lua măsuri necesare pentru păstrarea, dezvoltarea și difuzarea științei și culturii”. În acest sens poate fi menționată și Declarația asupra principiilor cooperării culturale internaționale, proclamată de Conferința generală a UNESCO în 1966, potrivit căreia „Orice cultură are o demnitate și o valoare proprie care trebuie respectate și păstrate; ... în varietatea lor prolifică, diversitatea și influența reciprocă pe care ele o exercită unele asupra altora, toate culturile fac parte din patrimoniul comun al umanității”.

Ambele pacte privind drepturile omului prevăd numeroase drepturi care sunt mai mult sau mai puțin legate de beneficiul culturii proprii, cum sunt dreptul părinților de a-și trimite copiii la școli, la alegerea lor, libertatea de

expresie, libertatea presei, a reuniunilor, libertățile religioase și altele. Toate acestea sunt elemente ale dreptului la cultură pentru orice persoană.

Se are în vedere cultura nu în sensul restrâns, de creație literară, muzicală, în domeniile picturii, filmului și teatrului, incluzând atât accesul la acesta, cât și producția de noi valori, ci în sensul larg, de repetare zilnică a valorilor culturale, istorice, religioase legate de existența unei persoane și de modul ei de viață în comun cu alte persoane care formează identitatea ei culturală.

Unii autori se referă la obiceiuri, moravuri, tradiții, ritualuri, tipuri de locuințe, dar și de producerea obiectelor de artă, cultivarea muzicii, funcționarea organizațiilor culturale, publicarea cărților în limba maternă, ca și la dreptul de a transmite cultura proprie prin educarea generațiilor viitoare, fie prin școli separate, fie prin asigurarea respectului pentru culturile minorităților în școlile publice.<sup>1</sup>

Conceptul de cultură s-a extins astfel la ansamblul fenomenelor produse de spiritul uman, înglobând valori, conduite, moravuri și alte elemente constitutive ale identității, inclusiv civilizația materială. Moravurile acoperă ele însele o sferă largă a activității umane (sărbători, alimentație, vestimentație, sensibilități specifice etc.).

În ceea ce privește persoanele care fac parte din minorități, reținem în primul rând art. 27 din Pactul internațional privind drepturile civile și politice, care prevede pentru aceste persoane „dreptul de a beneficia de propria lor cultură, în comun cu ceilalți membri ai grupului lor”.

În alte documente internaționale

mai recente, acest drept este dezvoltat sub forma diferitelor aspecte pe care le poate avea. Astfel, Documentul de la Copenhaga din 1990 prevede că persoanele care fac parte din minorități au dreptul de a exprima, păstra și dezvolta identitatea lor culturală și de a menține și dezvolta cultura lor sub diferite aspecte, la adăpost de orice tendință de asimilare împotriva voinței lor. În continuare se prevede dreptul acestor persoane de a stabili și menține propriile instituții, organizații sau asociații educative, culturale și religioase, de a stabili și a menține contacte între acestea în interiorul sfatului și cu cetățenii altor state au originea etnică sau națională comună și moștenire culturală, credință religioasă, în scopul răspunderii și menținerii organizațiilor sau asociațiilor în țară și participării la organizații internaționale neguvernamentale.

În cadrul ONU, Declarația adoptată de Adunarea generală în anul 1992 reia prevederile art.27 din Pactul referitor la beneficiul culturii și se referă în mai multe rânduri la protecția identității culturale a minorităților și la dreptul persoanelor care fac parte din minorități de a participa la viața culturală, de a stabili și a menține contacte cu alți membri ai grupului lor și cu cetățenii altor state. În cadrul unor texte Declarația prevede că statele vor lua măsuri pentru a crea condiții favorabile menite și să permită persoanelor care fac parte din minorități să-și exprime trăsăturile și să dezvolte cultura, limba, tradițiile și obiceiurile în afară de cazul când anumite practici încălcă legea națională și sunt în contradicție cu standardele internaționale. De asemenea, se prevede că statele, acolo unde este cazul,

vor lua măsuri în domeniul educației pentru a încuraja cunoașterea istoriei, tradițiilor, limbii și culturii minorităților existente pe teritoriul lor.

Convenția - cadru privind protecția minorităților naționale, adoptată de Consiliul Europei în anul 1994, cuprinde prevederi mult mai laborioase și mai detaliate. Astfel, statele părți se angajează să promoveze condițiile necesare ca persoanele care fac parte din minorități să-și mențină și să-și dezvolte cultura și să-și păstreze elementele esențiale ale identității, mai ales religia, limba, tradițiile și moștenirea culturală. Este reluată obligația statelor părți de a respecta dreptul acestor persoane la reuniune pașnică, libertatea de asociere, de expresie, de gândire, și conștiință. Aprofundând acest domeniu, Convenția prevede că libertatea de expresie a acestor persoane include libertatea de a avea opinii, de a primi și difuza informații și idei în limba minorității, fără implicarea autorităților publice. Statul trebuie să asigure accesul nediscriminării la mijloacele de informare, în acest sens, angajându-se să nu împiedice crearea și utilizarea mijloacelor de informare tipărite de către persoanele care fac parte din minorități. În domeniul radioului și televiziunii, se prevede posibilitatea de creare și utilizare a propriilor mijloace. Convenția prevede angajamentul statelor părți de a lua, când este cazul, măsuri în domeniile educației și cercetării pentru a promova cunoașterea culturii, istoriei, limbii și religiei minorităților naționale și ale majorității.

Respectarea drepturilor culturale este deosebit de importantă pentru păstrarea și dezvoltarea elementelor

esențiale ale identității persoanelor respective și pentru păstrarea identității comunității respective on ontregime.

Se poate susține că orice persoană are dreptul la identitate culturală on sensul că poate să-și păstreze propria cultură, să împărtășească cu alte persoane valorile acesteia și s-o dezvolte. Nici o comunitate, asociație ș.a. nu au dreptul să afecteze diferite aspecte ale culturii, să o discri-mineze, să-i nege protecția egală on fața legii sau să o ompiedice on exercitarea drepturilor care dau expresie culturii, dimpotrivă, statele au obligația să protejeze și să promoveze identitatea culturală a persoanelor și a minorităților.

Dreptul minorităților la propria cultură este on general admis on marea majoritate a statelor, cu diferențe sensibile on ceea ce privește implicarea statului on promo-varea culturii on general și utilizarea mijloacelor on particular.

Fiind vorba de persoane care fac parte din minorități, deci din grupuri restronse, care din acest punct de vedere se pot confrunta cu dificultăți on păstrarea și dezvoltarea culturii lor, sprijinul statului, acțiunea sa directă on favoarea diferitelor forme de exprimare a culturii proprii, de acces la aceasta și dezvoltare a ei pot să fie necesare de la caz la caz, cel puțin temporar. Indiferent de măsura implicării statului on problemele culturii, toate statele au obligația să creeze condiții necesare menite să permită minorităților să-și mențină și să-și dezvolte cultura proprie. Aceasta mai depinde, on fiecare țară, de resursele disponibile și de măsura on care nivelul general de cultură și de acces la cultură fac posibile asemenea

acțiuni.

On sforșit, on concepția care se degajă din documentele internaționale menționate, dreptul la cultura proprie a persoanelor care fac parte dintr-o minoritate nu onseamnă on nici un fel izolarea de cultura majorității și a celorlalte minorități, de cultura universală. Dreptul la cultura proprie trebuie onțeles on lumina principiilor diversității și valorii tuturor culturilor și a accesului cot mai larg la toate culturile, căci toate culturile fac parte din patrimoniul comun al omenirii.

De relevat că drepturile specifice on acest domeniu ale minorităților naționale au anumite limite. Dacă statul trebuie să se abțină de la orice comportament respectiv, discriminatoriu, mai ales de negare a identității minorității sau de la piedici on dezvoltarea culturii ei, este absolut justificat a pretinde că minoritățile au aceleași obligații față de membrii lor, față de membrii altor minorități, ca și față de alți cetățeni ai statului. O minoritate nu trebuie să se opună accesului membrilor ei la cultura universală, la cultura majorității sau alte culturi, să nege identitatea și valoarea altor culturi sau să promoveze izolarea și separatismul cultural.

De asemenea, nu se admite ca o minoritate, on numele obiceiurilor sau credințelor sale, să practice căsătoriile forțate sau precoc, servajul sau o medicină dăunătoare sănătății. Dacă un stat adoptă o doctrină clară de modernizare care s-ar manifesta printr-o politică antinatalistă, monogamică, de emancipare a femeii, de stabilire a vorsei minime la căsătorie, de obligativitate a consimță-montului la căsătorie, ori on domeniile divorțului, muncii

și altele, ar fi nejustificate opoziții on numele identității minorității.<sup>2</sup>

Dacă toate culturile au dreptul la respect, omul are și mai mult dreptul la respect; de aceea, nu pot fi acceptate aspecte ale unor culturi tradiționale care afectează demnitatea umană așa cum este ea concepută on zilele noastre.

O sinteză a documentelor internaționale ne permite să desprindem aspectele principale ale dreptului la cultura proprie, care pot fi rezumate astfel:

- menținerea și dezvoltarea propriei culturi, sub toate aspectele ei, inclusiv a tradițiilor și obiceiurilor;

- stabilirea și menținerea propriilor instituții, organizații sau asociații educative, culturale și religioase;

- promovarea accesului la informație, difuzarea și schimbul de informații on limba maternă on presă, radio, televiziune;

- oncurajarea cunoașterii istoriei, tradițiilor, limbii și culturii minorităților, inclusiv on cadrul programelor școlare

sau on școlile publice;

- contactele cu persoane de aceeași cultură din țară și din alte țări;

- oncurajarea dialogului și a pluralismului cultural, a spiritului de toleranță, a respectului reciproc și a cooperării on domeniile educației, culturii și mijloacelor de informare;

- respectul pentru demnitatea și specificul fiecărei culturi, pentru diversitatea și varietatea ca parte integrantă a patrimoniului comun al omenirii, calificând culturi superioare și inferioare;

- participarea la viața culturală, accesul la cultura majorității și a altor minorități, la cultura universală;

- respectul față de om și demnitatea umană.

Reieșind din documentele de rigoare și din esența fiecăruia din aceste aspecte, obligațiile care revin statelor comportă grade diferite de strictețe, on mare parte fiind obligații de a permite, a oncuraja și a favoriza realizarea drepturilor respective, dar on unele cazuri și de a lua măsuri, de a crea condiții pentru realizarea anumitor drepturi, on cadrul politicilor lor culturale on ansamblu.

## REFERINȚE BIBLIOGRAFICE



## SOCIETATE ON TRANZIȚIE – FEMEIA ON



Violeta MORARU,  
sociolog

Existond, de-a lungul secolelor, femeia din societatea moldovenească a știut ontotdeauna că, fiind soție, ea are un „cap” al familiei din care face parte sau, fiind fiică, ascultă de cuvontul, de cele mai multe ori dur, al tatei etc. On final, am sesizat cu toții și, on special, cu toatele, că facem parte dintr-o societate tradiționalistă, cu remușcări și vise neomplinite, purtond o povară nemaipomenită – a inferiorității, disconfortului și incertitudinilor.

“Femela este femelă on virtutea unei anume lipse a unor calități. Trebuie să considerăm caracterul femeilor ca suferind de o imperfecțiune naturală”, spunea Aristotel. Iar Sfontul Toma, urmondu-l, decretează că femeia este

“un bărbat ratat”, o ființă “de ocazie”. Este ceea ce simbolizează episodul din Geneză, on care Eva apare extrasă, după expresia lui Bossuet, dintr-un “os suplimentar” al lui Adam.

Actualmente, cu toate că societatea noastră este ontr-o perpetuă transformare, condiția femeii a cunoscut, de asemenea, schimbări esențiale: tot mai evident i se impune statutul de prostituată, din lipsa locurilor de muncă, prin emigrarea masivă peste hotarele țării, unde este tot atot de „protejată” ca on țările unde pentru practicarea acestei meserii poate coștiga mai mult; ontreținerea copiilor și grija casei sunt lăsate, on prezent, on exclusivitate, pe seama ei; lucrează cote 16-18

ore din 24, fiind stigmatizată și ca Sisif menită să repete mereu prezentul etc. Despre toate acestea vorbesc rezultatele unui studiu amplu asupra statutului femeii în Republica Moldova, efectuat de către autoare cu susținerea financiară a Proiectului “Genurile în Dezvoltare” din cadrul Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, precum și unele investigații și cercetări calitative, efectuate pe parcursul ultimilor doi ani, efectuate, de asemenea, de către autoare.

Așadar, suntem în drept să afirmăm că unele femei din Republica Moldova au conștientizat faptul că ceva în societatea moldovenească nu este așezat la locul său. Spun „unele”, deoarece, spre regret, numai reprezentantele intelectualității au început să scrie în presă, să discute în cadrul diferitelor întruniri din sectorul asociativ, în special în domeniul relațiilor dintre bărbat și femeie, necesitatea schimbărilor în vederea egalității sexelor, dar nicidecum aceste luări de atitudine să nu fie trecute pe seama tendințelor „feministe”.

În acest context, mă voi referi la noțiunea de “feminism” ca fiind un început al veșnicei, se pare, lupte dintre genuri.

Feminismul, în calitate de mișcare socială, apare în secolul XIX din contradicția dintre idealul de egalitate instituit de Revoluția franceză și izolarea femeilor. Această mișcare feministă se va pronunța în apărarea drepturilor femeilor. Dar va mai fi necesar un secol și jumătate pentru ca diferite feluri de discriminări, de la dreptul de atestare în actele stării civile (1897) și până la dreptul de vot (1944), să fie suprimate. În același timp, au fost revendicate:

dreptul la educație (echivalarea baccalaureatelor masculine și feminine, 1924), dreptul exercitării oricărei profesii (legea asupra egalității profesionale, 1983), dreptul de a dispune de propriul trup (legea care autorizează întreruperea voluntară a sarcinii, 1975), recunoașterea violului conjugal, în unele țări lupta împotriva hărțuirii sexuale.

Mișcarea de eliberare a femeilor vede în patriarhat esența oricărei dominații. Ea denunță falocratismul și sexismul (termeni noi introduși în mișcare) și duce o luptă hotărâtă pentru dreptul la contracepție și la avort. Acest feminism nou vizează revalorizarea unor calități feminine. Recunoașterea faptului că misoginismul și stereotipurile sexuale au rădăcini profunde în psihism, determină mișcarea să se intereseze undeva aproape de psihanaliză.

În special, mișcările din anii 70 se situează în cadrul unei evoluții profunde a societății contemporane. Se încearcă noi tipuri relaționale între cele două sexe și între părinți și copii. Controlul sarcinii permite, odată cu reducerea inegalității dintre sexe, liberalizarea sexualității, recunoscută în calitate de sursă de dezvoltare liberă și nu numai ca instrument de procreație. Femeile cu familie participă mai mult la activitatea productivă, iar bărbații — ceva mai mult la treburile casnice. Totuși, în cazul divorțurilor, se obișnuiește încredințarea copiilor mamei. Pe plan profesional, posturile superioare, de prestigiu sau din sfera puterii în mare majoritate sunt deținute de bărbați, femeile ocupând funcții subalterne și/sau posturi de asistență socială, medicală, în învățământ.



Așadar, pentru egalitatea genurilor în Republica Moldova pledează doar coteva ONG-uri și femeile cu studii superioare, care conștientizează inegalitatea “bărbat – femeie”. Dar, în urma transformărilor din societate, care sunt în defavoarea, în general, a cetățenilor, femeile din republica noastră s-au oprit puțin din mersul lor spre afirmare. Căci societatea s-a pomenit în fața unor greutăți de activitate cotidiană, iar de la 1992 încoace chiar și existența ni se pare imposibilă. În plus, să nu uităm și de faptul că moldovencele, slăvind-se ca femei bine crescute, timide, adevărate fiice ale neamului – și el rușinos și răbdător – nu ondrăznesc la ceva mai mult. Abordând în mass-media problema inegalității femeilor, cu părere de rău, apar articole foarte scurte, plasate abia în pagină de către cineva anume pentru a nu fi citite. Comparativ, același lucru se întâmplă și în presa românească: “Cotidianele de mare tiraj prezintă cazurile grave care afectează femeile ca pe simple fapte diverse, necomentate. Tratează adeseori ironic incipientele mișcări revendicative ale femeilor, asociază feminismul cu homo-sexualitatea și ecologia – ambele desconsiderate sau/și ignorate, creând stereotipuri greu de depășit. Nici un cotidian nu conține o pagină sau o rubrică dedicate problemelor de gen. Știrile despre femei reprezintă între 13 și 0,7% din totalul știrilor. Făcând un calcul al contextelor în care femeile apar în presă, se poate spune că pentru a atrage atenția opiniei publice ele trebuie, fie să ia bătăi crunte sau să fie violate, să se dezbrace artistic și să apară ombrăcate tot mai sumar, fie să comită acte criminale sau scandaloase, fie să fie

“anexe” ale unor bărbați importanți (personaje politice, oameni de afaceri, vedete artistice etc.), fie să devină figuri publice (politiciene sau femei de afaceri prospere etc.). În ultimul caz ele riscă să fie comparate cu femeile malefice din istoria României sau acuzate de adulter cu persoane bine situate (dacă sunt atrăgătoare) sau să fie insultate că oși permit să ombătronească (dacă au depășit floarea vârstei) etc.”

Așadar, noțiunea “egalitatea genurilor” s-a făcut deja cunoscută în Republica Moldova. Dar, menționez aici, termenii “gen” și “sex” nu trebuie confundați ca fiind sinonime. “Genul” se referă la relațiile sociale dintre femei și bărbat. “Sexul” se referă la diferențele biologice și nu ia în considerare valorile și rolurile sociale pe care fiecare sex le ondeplinește.

Diferențierea de gen nu este numai o condiție de reproducere a vieții pe pământ, dar și un factor de deosebire socială, spiritual-emoțională, estetică. În comunitatea omenească deosebiri biologice raționale ale indivizilor se completează printr-o corecție socioculturală: sensul Gender se subliniază prin distribuirea rolurilor profesionale și sociale, prin stimularea normelor de conduită, a trăsăturilor de caracter, a idealurilor de modă și frumusețe etc., specifice bărbatului și femeii.

Dar, în pofida acestor și altor diferențieri, femeile și bărbații trebuie să posedă aceleași posibilități și același impact în viața economică și socială.

Cu regret însă femeile din Republica Moldova sunt departe de a avea aceleași posibilități de afirmare în societate, se confruntă cu numeroase bariere în

angajarea în serviciu, nu sunt admise, practic, în funcții decizionale, în ultimul timp devenind principala marfă a traficului cu ființe umane. Ce probleme persistă în calea evoluării rolului femeii într-o societate în tranziție, care sunt căile de soluționare a lor și pe cât de dificilă este autoafirmarea femeii în Republica Moldova – toate acestea voi încerca să le elucidez în continuare conform rezultatelor catorva cercetări sociologice și, în special, a studiului amplu “Statutul femeilor în Republica Moldova”, spunându-le lucrurilor pe nume prin intermediul celei mai mari forțe de convingere – opinia – despre acelea care au devenit demult victime ale situației existente cu chip de “deznădejde” – femeile. Lor, anume femeilor din Moldova, le este cunoscut sentimentul de frustrare, ele sunt pri-

vate de multe drepturi, păstrându-și doar unul – dreptul la muncă. La muncă silnică. Oricond. Oriunde: acasă, la serviciu (dacă-l mai are), la patron (funcția și cuvântul fiind astăzi în vogue), sub papucul unei casnice din elită sau pe meleaguri străine...

Problemele sociale ale femeilor, de rând cu multe alte probleme de ordin social, economic și politic, în toată lumea ocupă primele locuri. Dar de la atenționarea opiniei publice în acest sens și până la elaborarea unei politici cu transpunerea în practică necesită foarte mult timp, uneori chiar perioada vieții a catorva generații.

Și numai femeile sunt acelea de care depinde soluționarea tuturor problemelor social-economice ce le afectează viața. Când Guvernul va ține cont și de necesitățile și interesele femeilor în elaborarea principalelor activități,

În ce măsură femeile au posibilitatea să se dezvolte spiritual (în % din numărul respondenților)

| Denumirea                  | În ultim. o dată | În ultim. jum. an | În ultim. an | În ultim. 1-3 ani | În ultim. 3-5 ani | În ultim. 5-10 ani | Nº / NR |
|----------------------------|------------------|-------------------|--------------|-------------------|-------------------|--------------------|---------|
| Vizitarea spectacolelor    | 21               | 4                 | 5            | 9                 | 10                | 21                 | 30      |
| Vizitarea concertelor      | 5                | 16                | 11           | 17                | 14                | 18                 | 19      |
| Vizitarea muzeelor         | 22               | 2                 | 4            | 10                | 8                 | 14                 | 40      |
| Vizitarea expozițiilor     | 28               | 5                 | 5            | 7                 | 7                 | 11                 | 37      |
| Vizitarea cinematografului | 5                | 3                 | 6            | 16                | 17                | 22                 | 31      |
| Vizitarea circuitului      | 15               | 8                 | 7            | 10                | 13                | 18                 | 29      |
| Odihnă sâmbătoriu/ turism  | 38               | 2                 | 7            | 12                | 7                 | 13                 | 21      |

având o calitate de consultanți și femei, se va obține cu adevărat o egalitate a genurilor, o egalitate între două lumi ce nu se vor mai respinge.

Atunci nu vom mai afirma ca Simone de Beauvoir: "Femeia a fost întotdeauna, dacă nu sclava bărbatului, în orice caz vasala lui, cele două sexe nu și-au împărțit niciodată lumea în mod egal, și astăzi, încă, deși condiția ei e în plină evoluție, femeia este grav dezavantajată. Aproape în nici o țară statutul ei legal nu e identic cu al bărbatului și adesea el constituie un handicap considerabil. Chiar și când unele drepturi ei sunt, în chip abstract, recunoscute, o prea îndelungă obișnuință le împiedică să-și găsească expresia concretă în moravuri..."

Deci aici apare punctul cel mai tensionat al personalității femeii: statutul ei social, prestigiul și libertatea de afirmare sunt mult mai diminuate, până la anulare. În consecință, ajungem iarăși la discriminarea sexelor, la inegalitatea sexelor, care s-au făcut și mai accentuate în condițiile transformărilor din societate.

Așadar, din rezultatele analizate aici, ajungem la concluzia că cel mai binevenit mod de a acționa în vederea dezvoltării potențialului uman este cel de a facilita realizarea drepturilor femeilor și a le acorda șanse egale, ele alcătuind mai mult de jumătate din populația țării, în calitatea lor de participante și călăuze ale tuturor transformărilor. Trebuie să învățăm din faptul că numai o singură parte a comunității umane nu poate să exprime într-un mod adecvat interesele celeilalte părți, în pofida bunelor intenții și efor-

turilor organizate. Această concluzie este valabilă atât pentru săraci și bogați, diverse grupuri etnice, țări dezvoltate și nedezvoltate, cât și pentru bărbați și femei. Deci toate acestea trebuie să fie luate în considerare de către guverne, oamenii politici cu funcții decizionale în stat din toate țările în care au loc transformări sociale și traversează o grea perioadă de tranziție.

Perioada de tranziție înseamnă, atunci, de toate, mari și radicale transformări în viața socială, politică, culturală și economică a țării unde acest proces are loc. Începând cu anii 1985–86, în societatea care ne educa într-un mod deosebit s-au produs multe și radicale schimbări. Perioada de restructurare, după cum am numit-o, ne insuflă încredere și noi speranțe. Entuziasmul nu cunoștea margini. Se părea că totul ce nu fusese permis până atunci, se va transforma în realitate. Într-o realitate frumoasă.

Femeile din republica noastră aveau aceleași gonduri și emoții: de a fi respectate în societate și acasă, de a-și educa copiii până la vârsta de 7 ani în condiții de casă, de a avea un salariu echitabil și rezonabil etc. Dar a trecut timpul și, cu toate că femeile din Republica Moldova constituie 53 la sută din populație, rămân a fi absente în viața social-politică și economică a țării. Ele au un acces cu mult mai limitat în luarea deciziilor în societate, în familie, la serviciu, etc. Și unde sunt acum promisiunile pentru o viață de vis? Pur și simplu, odată cu perpetuarea transformărilor din societate, condiția femeii a devenit și mai dezavantajoasă, iar posibilitățile ei de afirmare sunt și mai reduse.

Reformele economice cu abateri și lacune grave și nivelul redus de producție au condus la micșorarea salariului și reducerea locurilor de muncă. On același timp, s-au micșorat încasările la buget, posibilitățile statului on colectarea impozitelor fiind minime. On consecință, toate acestea au afectat întreaga populație și, on special, femeile: cota femeilor șomere este mai mare decot a bărbaților, fetele și femeile tinere sont cu mult mai vulnerabile la “boli sociale” (alcoolism, fumat etc.), din lipsă de surse financiare crește numărul avorturilor clandestine care afectează sănătatea femeilor, femeile sont unicele “angajate” cu forța on industria ... sexului, zonele de conflict fiind adevărate coșmaruri pentru femeile on căutare de lucru.

Conform estimărilor, între 20 și 50 mii de femei au fost violate între anii 1992 – 1995 on cadrul conflictului din Bosnia - Herțegovina. Cu referire la Moldova, putem spune, că statutul femeii este on aceeași defavoare ca și on alte țări de transformări sociale. Mai mult de jumătate din femeile republicii (56%) sont angajate cu durata zilei de muncă de la 6 până la 10 ore. On gospodărie marea majoritate a femeilor muncesc de la 4 până la 8 ore.

Așadar, afirmăm cu toată responsabilitatea că femeile din Republica Moldova au o dublă zi de muncă pentru care la serviciu primesc un salariu foarte mic, iar acasă prestează servicii gratuite, perce-pera lor oncadrondu-se, alături de maternitate, la “rostul femeii pe această lume”. Prestarea subdezvoltată a serviciilor on Republica Moldova, prețul ridicat al acestora, necorespunderea acordării calității

lor cu standardele mondiale civilizate și utilizarea foarte scăzută a obiectelor electrocasnice, destinate să faciliteze munca on gospodărie, contribuie, de asemenea, la ompovărarea muncii femeii și la surmenarea stării femeii on general. Dacă au femeile din Moldova obiecte electrocasnice care să le ușureze munca on gospodărie, tabloul, on acest sens, se conturează astfel: mașină de spălat rufe – 78%, aspirator de praf – 53%, storcător de fructe – 22%, mixer – 36%, roșniță pentru cafea – 33%, cafetieră – 14%, mașină pentru tăiat legume – 8%, cuptor electric – 61%. Lipsa educației parteneriale on familie, privilegierea bărbaților on timpul liber, menținerea on continuare a modelelor tradiționale ale familiei on care bărbatul este “capul” familiei, iar femeia “monă de lucru” conduce la marginalizarea femeilor.

Deci, cu părere de rău, aproape exclusiv, toate transformările care au avut și care au loc on societatea noastră sont on detrimentul femeilor: două treimi din numărul total al șomerilor sont femei. On ultimul timp a crescut numărul de familii on care nu lucrează ambii soți, dar, ca urmare, aceasta afectează ontr-o proporție mai mare femeile, deoarece ele sont acelea care trebuie să ontolnească copiii de la școală cu moncare, să mențină casa on ordine etc; riscul de a pierde serviciul este mai mare pentru femei, iar protecția lor socială, on special on sectorul privat, este aproape inexistentă on caz de ombolnăvire, maternitate, ongrijirea copilului, on pofida legislației on vigoare a Republicii Moldova.

Această situație este cunoscută tuturor femeilor din majoritatea țărilor

on perioada de tranziție: “Nesiguranța economică generată de cutremurul dezintegrării statului totalitar și a economiei planificate reprezintă fondul acestei neputințe a cetățenilor de a-și regăsi autonomia, de a se autode termina. On acest context, cetățenele acestei țări (România – n.a.) suferă de o dublă privare de autocontrol al propriei vieți: una derivată din seismul social (comună tuturor cetățenilor români) și una derivată din revenirea la un patriarhat revolut. Acestei duble privări i se adaugă invazia de modele de feminitate venite din Occident, pătrunse selectiv, pe principiul deșeurilor nedorite acolo, care-și găsesc utilizare aici”. Totodată, femeile din Moldova cunosc absolut toate formele de violență și, cu părere de rău, le încearcă la propriu, confruntându-se personal.

Anume datorită descătușării societății noastre, prin vizionarea unor filme ce tolerează sau au ca scop demonstrarea sălbăticiei indivizilor cu chip de om, devine tot mai popular și la modă violul femeilor.

Femeile din Republica Moldova sunt absente on viața publică, neparticipând la implementarea reformelor și transformărilor din societate. Dar această majoritate numerică, care, cu anii, s-a constituit on majoritate numerică inferioară, trebuie reabilitată on deplinul sens al cuvântului. Căci femeile din Republica Moldova posedă profesionalism, competență, fermitate on atingerea scopului etc.

Conform datelor Departamentului Statistică și Sociologie al Republicii Moldova ponderea femeilor on numărul total al salariaților este de 52,9%. Din numărul total al femeilor care lucrează,

32,8 la sută oși desfășoară activitatea on domeniul agriculturii, economiei vnatului și silviculturii, 21% – on onvățământ, 13,3% – on domeniul sănătății publice și asistenței sociale, 11,7% – on industria prelucrătoare. Conform studiului sociologic “Statutul femeii on Republica Moldova”, circa 22 la sută dintre participantele la sondaj au absolvit școli de cultură generală completă, 25% – colegii, iar aproximativ 18 la sută au studii superioare sau superioare incomplete. Aceste date pot fi considerate valabile cu referire la întreaga populație feminină din teritoriul republicii.

Deci dacă femeile din țara noastră posedă anume aceste calități, ele trebuie să conștientizeze pe deplin conceptul de a se oncrede on propriile forțe. Căci numai astfel on societatea noastră, care a suportat transformări esențiale, femeile pot obține ceea ce merită.

Spre exemplu, on Statele Unite ale Americii o persoană se consideră realizată numai atunci cond a realizat ceva de una singură. Americanii nu se mândresc cu faptul că s-ar fi născut ontr-o familie bogată. Americanii oși asumă meritul de a accede pe scara dificilă a succesului și a ajunge la un nivel oarecare fără ajutorul cuiva. On același timp, sistemul american a făcut ascensiunea pe scara socială relativ ușoară.

Dacă deschidem orice dicționar englez și studiem cuvintele compuse care conțin elementul de compunere “auto” și pronumele reflexiv, cu funcția de atribut, “sine”, atunci chiar și ontr-un dicționar mediu vom găsi mai mult de o sută de cuvinte ca oncrezător on sine, onchis on sine, autocontrol,

autocritică, autoapărare, jertfă de sine, autodisciplină, autoexprimare, autorespect, autodeterminare, dăruire de sine, sigur pe sine etc. și această listă poate fi continuată. Echivalentele acestor cuvinte pot fi găsite cu greu în alte limbi. Această listă este, probabil, cel mai bun indiciu al faptului, tot de important este pentru americani de a face un lucru ei înșiși. Bărbatul ori femeia, care au răzbătut cu propriile lor forțe, rămân a fi idealul Americii secolului XX.

Dar, se pare, în societatea noastră foarte puțini aplică conceptul de a conta pe propriile forțe în atingerea scopului propus. Și, cu regret, în special femeile.

Or, absolut totul ce se întâmplă în jur conduce la disperare, la neîncredere în forțele proprii. În perspectiva unui viitor mai bun este tot mai sumbră. Căci aproximativ toate transformările ce au avut loc în societate depărtază acest viitor: neangajarea în compul muncii, criminalitatea și corupția care sunt indispensabile de societatea moldovenească, sărăcia de pretutindeni, trăite de întreaga populație doar la coșiva ani de transformări sociale.

Ne vom referi și la un fenomen

care a devenit legitim în condițiile transformărilor din societate: disponibilizarea în șomaj a sutelor de mii de oameni. Aceasta pentru unii înseamnă condamnarea la moarte prin înfometare.

De menționat și faptul că din cauza pierderii locului de muncă a apărut un nou fenomen în societatea noastră – prostituția și traficul de femei. În cunoștință de cauză, disperate sau forțate, femeile sunt obligate să se prostitueze aici, în republică, sau, cel mai adesea, undeva într-o țară străină. În acest caz, conducerea țării trebuie să fie conștientă că numai desconsiderarea femeii în sistemul social din țările de origine o face mai vulnerabilă pentru trafic și practici sclavagiste, inclusiv pentru prostituția forțată. Femeile sărace, lipsite de aptitudini speciale, nu prea au ocazia de a călători și de a lucra legal în țările de destinație și cad pradă agențiilor de recrutare și rețelelor de trafic.

În plus, în ultimii ani, se constată o tot mai mare extindere a condiționărilor la angajare în funcție de sex și vârstă. Undeosebi întreprinderile private recurg la această stratagemă. În mod normal, posturile trebuie să fie ocupate prin concurs. Această nouă formă de angajare la lucru este cunoscută deja în Moldova. În acest caz ar prima criteriul



# Economie și finanțe pub-



## **CADASTRUL ON REPUBLICA MOLDOVA: PROBLEME ȘI PERSPECTIVE**



**Vladimir Gh. GUȚU ,**  
doctor habilitat on științe sociologice,  
profesor universitar,  
membru corespondent al Academiei  
de Științe Politice din Ucraina



**Dumitru GUȚU ,**  
colaborator  
al Agenției de Stat Relații Funciare  
și Cadastru



**Ion BOTNARENCO,**  
doctor on științe economice

On noile condiții economico-sociale și politice noțiunea de cadastru a fost formu-lată pentru prima dată on Codul funciar (art.66, al. I). Aici cadastrul este privit ca „un sistem de informații și documente despre regimul juridic

al terenurilor, despre atribuirea lor deținătorilor de terenuri, despre parametrii cantitativi și calitativi și valoarea economică a terenurilor”. Cu alte cuvinte, la această etapă cadastrul are un conținut pronunțat funciar.



Anume din aceste considerente la etapa dată cadastrul a fost numit „cadastru funciar”. Pentru a accentua aspectul public al cadastrului funciar el se mai numea și „de stat”. Sub această formulă (noțiune) au fost efectuate lucrările cadastrale care au servit drept bază la realizarea reformei funciare on Republica Moldova.

Odată cu dezvoltarea relațiilor economice de piață a devenit necesar ca informația despre terenuri inclusă on cadastrul funciar, să fie completată cu o informație suplimentară despre construcțiile capitale și drepturile asupra lor. Acest aspect al cadastrului a fost dezvoltat on noțiunea de „cadastru al bunurilor imobile”. Noțiunea de „cadastru al bunurilor imobile” a fost formulată pentru prima dată on Republica Moldova prin Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543-XIII din 25 februarie 1998. Aici cadastrul bunurilor imobile este calificat drept un „cadastru general care reprezintă un sistem unic multifuncțional de onregistrare de către stat a bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor, de estimare a valorii acestora”. Conform acestei noțiuni, cadastrul bunurilor imobile nu mai este un sistem informațional, ci reprezintă „un sistem unic de onregistrare”. Cu alte cuvinte, cadastrul a fost redus de la „un sistem informațional” la „un sistem unic de onregistrare”. Este evident că sistemul informațional și sistemul de onregistrare sunt noțiuni diferite, atbt după formă, cbt și după conținut. Mai mult ca atbt, on procesul acestei treceri de la un sistem informațional la un sistem de onregistrare, on conținutul cadastrului bunurilor imobile a dispărut noțiunea de cadastru funciar. On Le-

gea cadastrului bunurilor imobile nu și-a găsit reflectare aspectul funciar al cadastrului. Această dispariție poate că nu ar fi fost atbt de vizibilă, dacă nu exista interdependența directă dintre cadastrul funciar și relațiile funciare.

Reforma relațiilor funciare se află on plină desfășurare. Cadastrul funciar reprezintă mecanismul de realizare a reformei funciare. Reglementarea relațiilor funciare nu poate fi efectuată on lipsa cadastrului funciar.

O definiție corectă a noțiunii „cadastru” are o importanță deosebită. Anume ea conține scopul, esența acestui proces. O noțiune corectă onseamnă o acțiune corectă.

La determinarea corectă a noțiunii de cadastru ne-ar fi de ajutor examinarea acestei noțiuni on evoluție. Pentru prima dată cadastrul a fost recunoscut ca sistem de informație despre sectoarele de teren și drepturile asupra lor. Deci cadastrul de la bun onceput este funciar și nu altfel. Nu poate exista un cadastru cu un conținut diferit decbt cel funciar.

Informația despre construcțiile capitale, drepturile de proprietate care și-au găsit reflectare on conținutul inițial al cadastrului nu este altceva decbt o informație suplimentară la cea existentă.

Deci ajungem la concluzia că la etapa inițială noțiunea de cadastru și cadastru funciar erau noțiuni identice. Toată informația cadastrală, indiferent dacă se are on vedere cadastrul general sau cadastrul de specialitate, este raportată la un sector de teren, la o unitate de suprafață terestră.

Nu mai puțin important on problemele cadastrului este aprecierea

corectă a obiectului de studiu.

Desigur, dacă o noțiune de cadastru elementul principal este sistemul informațional pentru scopuri bine determinate, atunci o însemnătate deosebită o are și modul de acumulare a acestei informații, la baza creării sistemului informațional se află registrul bunurilor imobile (registrul cadastral). Conținutul sistemului informațional al cadastrului depinde întru totul de informația înscrisă în registrul bunurilor imobile.

Aici ne apropiem de o problemă foarte importantă pentru cadastru și anume de „obiectul înregistrării cadastrale”. Anume obiectul înregistrării este înscris în registrul bunurilor imobile care, la rândul său, formează conținutul sistemului informațional cadastral în ansamblu.

Conform art.4 (al.2) al Legii cadastrului bunurilor imobile „obiecte ale înregistrării” sunt bunurile imobile, dreptul de proprietate asupra lor, alte drepturi patrimoniale. Problema apare atunci când încercăm să formulăm, în baza normelor legislative existente, noțiunea de „bun imobil”.

Nu este necesar de accentuat, care este rolul Codului Civil, aprobat la 6 iunie 2002 prin Legea nr. 1107-XV de către Parlamentul Republicii Moldova, pentru stabilirea noilor relații economice. Articolul 288 (al. 2.3) din noul Cod Civil formulează noțiunea de „bun imobil”.

Poate că n-ar fi fost necesar ca Codul Civil să stabilească noțiunea de „bun imobil”. Ca orice noțiune, și aceasta se află într-o permanentă dezvoltare, într-o permanentă discuție științifică. Formularea noțiunii de bun imobil la

nivel de normă juridică stopează dezvoltarea conținutului ei. Dar acest lucru s-a și îndeplinit deja.

Problema constă în faptul că noțiunea de „bun imobil” stabilită prin Codul Civil pune sub semnul întrebării întreaga practică de ținere a cadastrului de până acum. Mai mult ca atât, creează condiții negative de dezvoltare a cadastrului pe viitor.

Astfel, art. 288 (al.3) al Codului Civil prevede: „Rămân bunuri imobile materialele separate în mod provizoriu de un teren, pentru a fi reîntrebuințate, atât timp cât sunt păstrate în aceeași formă, precum și părțile integrale ale unui bun imobil care sunt detașate provizoriu de acesta, dacă sunt destinate reamplasării”.

O asemenea formulare a noțiunii, practic, minimizează aspectul imobiliar al bunului imobil și îi acordă un conținut mai mult material. Dacă bunul imobil poate fi detașat de la sectorul de teren, atunci el nu mai este imobil. Un bun imobil nu poate fi „puțin mobil”.

Acest aspect al imobilității bunurilor imobile este de o mare însemnătate pentru soluționarea problemelor fundamentale ale cadastrului.

Revenim la noțiunea de cadastru în care am constatat că nucleul cadastrului este sistemul informațional, apoi că sistemul informațional este bazat pe un registru al bunurilor imobile și, în final, că obiectul înregistrării sunt, în primul rând, bunurile imobile și apoi drepturile asupra lor.

Această structură verticală vorbește despre faptul că, dacă vom admite o mică omitere în noțiunea de bun imobil, se va prăbuși și construcția în întregime, cu alte cuvinte, nu vom putea

construi (implementa) un cadastru adecvat cerințelor economice de piață.

Materialele separate (detașate) de pământ nu pot fi onregistrate în registrul bunurilor imobile. Registrul bunurilor imobile este bazat pe un factor foarte stabil (imobil) care este suprafața de teren, fiindcă toată informația din registrul bunurilor imobile în final este raportată la o suprafață de teren. Materialele separate sau detașate care nu pot fi raportate la o suprafață de teren, nu pot fi trecute în registrul bunurilor imobile, pentru acestea existând alte registre.

Desigur, aici este necesar de a stabili principiile de ținere a registrului bunurilor imobile care ne-ar asigura că în conținutul lui nu vor nimeri informații înșelătoare. Acest lucru ne-ar salva. De exemplu, un stâlp de telegraf să nu fie trecut la bunurile imobile, piatra dintr-un gard, copacii care au fost detașați de la pământ.

În asemenea cazuri bunul imobil trecut în registrul bunurilor imobile va fi în sectorul de teren, iar stâlpul de telegraf, piatra din gard sau copacii detașați de pe teren vor alcătui o informație suplimentară de descriere a bunului imobil, cu termen de existență, dacă vor fi necesare asemenea informații.

Dar, spre regret, suntem puși în situația când legea (Codul Civil) impune o normă juridică științific neargumentată. Care vor fi consecințele?

O problemă importantă pentru registrul bunurilor imobile și pentru sistemul informațional al cadastrului în general este noțiunea de „unitate de onregistrare”. Dezvoltarea sau implementarea unei asemenea noțiuni ne-ar ajuta în practică să soluționăm multe chestiuni care în prezent, pur și simplu,

sunt trecute cu vederea, dar în viitor ne pot crea mari dificultăți. Un exemplu concret la această temă ne poate servi norma juridică stabilită de art.4 (al.3) al Legii cadastrului bunurilor imobile nr. 1543-XIII.

Conform acestei norme juridice, construcțiile capitale, apartamentele, încăperile izolate sunt raportate la bunuri imobile. Este greu de onțeles ce totuși reprezintă un bun imobil. Dacă construcția capitală în onregime reprezintă un bun imobil, atunci o parte din ea, adică un apartament sau o încăpere izolată nicidecum nu mai pot fi bunuri imobile, dar numai părți ale bunurilor imobile, în unele cazuri numindu-se și elemente ale bunurilor imobile.

Problema principală aici constă în aceea, că aceste elemente se cer (în viața de toate zilele) onregistrate. Aceasta însă nu înseamnă ca ele să fie raportate la bunurile imobile. Pentru soluționarea acestei probleme este necesar de a mai reveni o dată la „obiectul onregistrării” cadastrale.

Atât situația creată la noi în țară ce ține de relațiile imobiliare, cât și practica altor țări ne demonstrează că obiecte ale onregistrării pot fi nu numai bunurile imobile și drepturile asupra lor, cum este prevăzut de art.4 (al.2) al Legii cadastrului bunurilor imobile, dar și părți separate dintr-un bun imobil. În lipsa unei baze teoretice concrete în cadastru, practica este pusă veșnic în condiția de a ieși dintr-o situație neplăcută și a da în alta.

Una din cele mai importante probleme ale cadastrului actual este problema: cui îi este necesar sistemul informațional al cadastrului de azi

și pe cot el coincide necesităților. On linii generale, sistemul informațional al cadastrului este cerut de către piața imobiliară, sistemul fiscal și sistemul judiciar.

Sistemul judiciar apelează la sistemul informațional al cadastrului atunci, cînd apare necesitatea de ocrotire a dreptului asupra bunului imobil indiferent dacă este privat sau public. Atît piața imobiliară, cît și sistemul fiscal și judiciar au cerințe față de sistemul informațional al cadastrului on permanență și on măsură crescîndă. Totodată, sistemul informațional numai atunci va fi adecvat, cînd va dispune on permanență de minimul necesar de informație. Dar care este acest minim de informație? Piața imobiliară cere de la sistemul informațional acel minim pentru a realiza corect tranzacțiile imobiliare. Sistemul judiciar cere informații corecte și actuale despre dreptul asupra bunului imobil.

Problema se complică atunci, cînd ajungem la sistemul fiscal, fiindcă on prezent sistemul informațional al cadastrului nu acumulează informația necesară pentru soluționarea problemelor fiscale. Cînd vorbim despre problemele fiscale, avem on vedere problemele ce țin de trecerea la impozitul pe bunurile imobile, calculat on funcție de valoarea lor de piață. Aceasta este o problemă de stat. Cadastrul, de asemenea, este creat și ținut de către stat și aici n-ar trebui să apară divergențe. Adică cadastrul ar trebui ca, on primul rînd, să deservească și să soluționeze problemele statului, on cazul de față – sistemul fiscal, și numai după aceasta să soluționeze alte probleme. Aici pot fi păreri diferite, dar ele

toate se soluționează doar atunci, cînd ajungem la concluzia că cadastrul este finanțat de bugetul de stat.

O problemă principală pentru cadastru este și actualitatea informației. Cu alte cuvinte, informația din cadastru trebuie să corespundă realității la momentul cerut de către beneficiarul de informație. La momentul includerii primare a informației on registrul bunurilor imobile informația corespunde sau, mai corect, ar trebui să corespundă realității. Una din particula-ritățile informației cadastrale (sistemului informațional cadastral) este că informația textuală este onsoțită de informația grafică. Mai mult decît atît, informația grafică are o prioritate on descrierea parametrilor obiectivului. Prin aceasta informația cadastrală se ridică la un nivel superior altor sisteme informaționale.

Dacă on informația cadastrală au parvenit modificări, acestea se introduc paralel atît on partea textuală, cît si on cea grafică. On cazul on care aceasta nu se face și partea textuală a sistemului de informație nu corespunde părții grafice, acesta nu mai este sistem informațional cadastral.

Sistemul cadastral al Moldovei este amenințat de o asemenea primejdie. Onregistrarea masivă care se onfăptuiește azi on Republica Moldova nu este onsoțită de introducerea modificărilor curente cerute de partea grafică. Zeci de mii de tranzacții se efectuează anual și o mare parte din bunurile imobile implicate on tranzacții sunt divizate sau separate. In cazurile cînd vânzării-cumpărării, donației, schimbului etc. a fost supusă numai o parte din bunul imobil onregistrat anterior, partea grafică nu este supusă

modificărilor. Acest fapt poate aduce consecințe negative - pbnă la pierderea sistemului informațional cu devalorizarea lui on ontregime.

Furnizarea informației cadastrale autorităților publice. Actualmente se execută lucrări cadastrale, on urma cărora sunt ontocmite planurile cadastrale ale teritoriului respectiv. Informația cadastrală - grafică și textuală - este prezentată organelor administrației publice spre aprobare și adoptare a deciziei privind transmiterea on proprietate a terenurilor aferente caselor de locuit. Această informație este utilizată, on continuare, de organele publice locale pentru planificarea urbană, impozitare, monitorizarea construcțiilor neautorizate etc.

Conform legislației on vigoare, pbnă la oncheierea onregistrării primare masive a bunurilor imobile și pbnă la sistarea ținării registrului deținătorilor de terenuri on unitatea administrativ-teritorială, O.C.T. (oficiile cadastrale teritoriale) furnizează gratuit organelor publice locale, o dată on trimestru, informația cadastrală privind schimbarea deținătorilor de terenuri și copia planului cadastral.

Gratuit, conform legislației, informația cadastrală care nu necesită sistematizare este prezentată organelor publice - primăriilor, organelor de judecată, organelor procuraturii, afacerilor interne, fiscale și celor ce dețin cadastre de specialitate. On ultimul timp a crescut numărul cererilor din partea organelor publice privind furnizarea informației cadastrale, fapt ce confirmă necesitatea crescândă on societate a acesteia. Asigurarea persoanelor fizice și juridice, a autorităților administrației

publice cu informația de ordin juridic, economic, reprezentată grafic, va deveni și on continuare una din sarcinile de bază ale O.C.T. Informația furnizată de O.C.T. trebuie să asigure on mod eficient localitățile cu date veridice de ordin juridic și grafic care vor contribui la soluționarea problemelor menționate mai jos; să fortifice și să dezvolte on continuare rețelele din localități on conformitate cu noua structură teritorial-administrativă; să servească drept bază de date asupra activităților urbanistice și de mediu din teritoriu. Aceste probleme trebuie soluționate paralel cu onregistrarea bunurilor imobiliare din zona urbană. Crearea cadastrului va conține și informația privind rețelele electrice, rețelele de gaze; rețelele de aprovizionare cu apă caldă, căile ferate; drumurile; liniile de telecomunicație; sistemul de aprovizionare cu apă; sistemul de canalizație. Conform unui astfel de sistem informațional, datele juridice și tehnice se vor obține la O.C.T. și vor servi drept bază pentru procedura de planificare generală. Sistemul informațional se va baza pe informația cadastrală cu clasificatorul său unic. Informația grafică și juridică existentă la O.C.T. va servi drept suport temeinic pentru crearea cadastrului specializat: cadastrul pădurilor; cadastrul agricol, inclusiv culturile multianuale; cadastrul apelor care actualmente se află on gestiunea a patru organe administrative centrale; cadastrul rețelelor de comunicație (drumurile, căile ferate); cadastrul localităților; cadastrul rețelelor de telecomunicație; cadastrul de planificare urbană.

Informația cadastrală va avea și on continuare un rol important on dez-

voltarea economică a țării în cazurile când suprafața terenului este supusă schimbărilor în urma alunecărilor de teren, cutremurelor de pământ ori inundațiilor ce se întâmplă frecvent în Republica Moldova. Conform statisticilor, suprafața terenurilor afectate de alunecări se ridică la 80 mii ha, ceea ce constituie circa 16 mii parcele cu suprafața medie de 5 ha. Inclusiv 13000 ha în hotarele localităților, adică circa 7,7 ha din fiecare localitate amplasată pe pârânișuri este supusă pericolului alunecărilor. Alunecări active de teren sunt înregistrate în 710 comune pe întreg teritoriul Republicii Moldova.

Dezvoltarea pieței imobiliare. Crearea cadrului juridic adecvat, accelerarea procesului de omproprietărire cu pământ, redistribuirea în masă a proprietății statului, crearea infrastructurii pieței imobiliare (sistemul de înregistrare unificat, notarii privați, sectorul privat în domeniul măsurărilor geodezice) a generat piața imobiliară. Dacă în anul 1999 au fost înregistrate 25.000 de tranzacții, în anul 2000 – 61.000, în anul 2001 – 120.000, în anul 2002 – 147.600, apoi la 01.01.2004 – 195.430 de tranzacții. Factori importanți care influențează piața imobiliară: situația reală în economie; tendințele de dezvoltare a pieței imobiliare; dinamica indicilor demografici (coeficientul natalității), migrația etc.

Dezvoltarea pieței creditare. Proiectul nu are un impact direct asupra persoanelor sărace ca o categorie aparte, însă din cauză că persoanele sărace nu beneficiază de finanțare, dar, de regulă, dețin reședință proprie, proiectul asistă la crearea gajului și capitalului posibil prin ipotecare și prin aceasta va spori

posibilitățile de ameliorare a nivelului de trai. Cadrul juridic corespunzător pentru înregistrarea ipotecii în sistemul de înregistrare accesibil publicului este elaborat. Băncile comerciale alocă credite asigurate prin bunuri imobile numai după înregistrarea contractului de gaj în registrul bunurilor imobile. Datele despre bunurile imobile și drepturile asupra lor înregistrate în cadastru se consideră veridice, iar O.C.T. poartă răspundere pentru cauzele prejudiciului adus titularului de drepturi.

Conform datelor statistice, în anul 1999, au fost înregistrate de către O.C.T. 1168 ipoteci, iar în anul 2003, conform datelor din la 01.01.2004, au fost înregistrate 11001 ipoteci, cumulativ (1999-2003) – 33780. O astfel de creștere considerabilă a ipotecilor se datorează finalizării procesului de redistribuire în masă a patrimoniului proprietate publică și a terenurilor agricole, crearea cadrului juridic adecvat, asigurarea băncilor comerciale cu credibilitate pentru acordarea creditelor garantate prin imobil.

**Consecințe nefaste în condițiile implementării defectuoase a Primului Proiect de Cadastru (P.P.C.)**

În procesul anevoios de implementare a Primului Proiect de Cadastru au fost depistate nenumărate cazuri de abuzuri în serviciu, care au avut un impact negativ asupra implementării Cadastrului. Astfel, Curtea de Conturi a Republicii Moldova (Hotărârea nr.6. din 4 februarie 2000 Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.88-90/12 din 28.07.2000), examinând rezultatele controlului asupra procesului valorificării creditului Băncii Internaționale de



Reconstrucție și Dezvoltare (B.I.R.D.) și donațiile unor țări oferite pentru implementarea Primului Proiect de Cadastru, on prezența directorului general al Agenției Naționale Cădăstru, Resurse Funciare și Geodezie (A.N.C.R.F.G.) I.Stratulat, contabilului-șef al A.N.C.R.F.G., E.Bruciovșcaia, managerului Oficiului pentru Implementarea Primului Proiect de Cadastru (O.I.P.P.C.) G.Șarpac, viceministrului finanțelor N.Luchian, a constatat că creditul Băncii Internaționale de Reconstrucție și Dezvoltare (B.I.R.D.) on sumă de 15,9 mil. dolari și donațiile unor țări acordate on scopul implementării Primului Proiect de Cadastru, au fost evaluate cu încălcări ale legislației și actelor normative on vigoare și cu abateri de la principiul eficienței.

La alegerea firmelor participante la valorificarea mijloacelor financiare contractate de Guvernul Republicii Moldova au fost admise abateri de la prevederile regulamentelor on vigoare.

Selectarea firmei de audit pentru controlul asupra utilizării resurselor financiare on cadrul P.P.C., conform cerințelor Băncii Mondiale (art.4, sect.4.01) și termenelor de referință din 13.01.98 stabilite de bancă, trebuia să fie efectuată prin trg internațional (internațional shopping) din rndul firmelor de audit care dispun de auditori recunoscuți de I.F.A.C. Ca firmă onvingătoare a fost selectată firma „Industrial-Consult”, care a cerut cel mai mic preț, dar la moment nu dispunea de asemenea auditori, fapt menționat de Banca Mondială on scrisoarea din 28.07.98. Documentul de membru asociat a fost eliberat de I.F.A.C. la 19.05.98

și prezentat cu onțbziere.

Primul Proiect de Cădăstru (P.P.C.) a fost inițiat de Guvernul Republicii Moldova, care, on anul 1995, a solicitat asistența Băncii Mondiale on dezvoltarea sistemului de onregistrare națională unificată a bunurilor imobile și de eliberare a titlurilor de proprietate asupra pământului urban și rural, perfectarea unui sistem de drepturi clare și executorii asupra proprietății, on scopul promovării privatizării pământului și dezvoltării pieței imobile. Prin urmare, on anul 1996 a fost oncheiat Memorandumul dintre Guvernul Republicii Moldova, Banca Mondială (B.I.R.D.) și Asociația Internațională pentru Dezvoltare (A.I.D.); la 24.03.98 a fost estimată finanțarea necesară pentru P.P.C. on sumă de 24,6 mil. U.S.D., inclusiv contribuția Guvernului Republicii Moldova – 4 mil. U.S.D., creditul B.I.R.D. (A.I.D.) – 15,9 mil. U.S.D., contribuția donatorilor (fără rambursare) – 4,7 mil. U.S.D. (Guvernul Elveției – 2,8 mil. U.S.D., Guvernul Suediei – 1,8 mil. U.S.D., Guvernul Norvegiei – 0,1 mil. U.S.D.), iar la 08.06.98 a fost oncheiat Acordul de creditare ontre Guvernul Republicii Moldova și A.I.D. on sumă de 15,9 mil. U.S.D., cu condiții favorabile: termenul de efectuare a debursărilor – pbnă la 28.02.2004; rambursarea – de la 15.01.2008 pbnă la 15.07.2033; rata dobânzii anuale – on mărime de 0,75% (pbnă la 15.01.2008), de 1,25% (on perioada 15.01.2008 – 15.07.2018), de 2,5% (on perioada 15.07.2018 – 15.07.2033); taxa de angajament pentru suma nedeșbursată – de 0,5%. Costul total al creditului pentru această perioadă trebuie să alcătuiască 2,44 mil. U.S.D. (15% pentru 35 ani). On plus, pentru

asigurarea calității P.P.C., Guvernul Japoniei a acordat două granturi on sumă totală de 1,08 mil. U.S.D. care nu au fost incluse on costul PPC.

Responsabili pentru implementarea P.P.C. sunt: A.N.C.R.F.G. (director general I.Stratulat), creată on baza Agenției Naționale pentru Geodezie, Cartografie și Cadastru, care a fost fondată prin Decretul Președintelui Republicii Moldova nr.230 din 27.07.94 „Cu privire la onființarea Agenției Naționale pentru Geodezie, Cartografie și Cadastru” și O.I.P.P.C., instituită prin Hotărârea Guvernului nr.1027 din 06.11.97 „Privind cererea Oficiului de Implementare a Primului Proiect de Cadastru” (manager G.Șarpac).

Pbnă la 01.07.99 pentru implementarea P.P.C. au fost valorificate 1,44 mil. U.S.D. din contul creditului (inclusiv 1,21 mil. U.S.D., primiți on avans de la B.I.R.D. onainte de descrierea contului de credit), 1,08 mil. U.S.D. din contul ambelor granturi japoneze, circa 1,2 mil. U.S.D. din contul donației Guvernului Elveției, 34,4 mii lei din donația Guvernului Norvegiei, 196 mii franci francezi din donația Guvernului Franței, 360 mii U.S.D. din donația Guvernului Suediei (on total circa 4,1 mil. U.S.D.).

Contrar pct.6.1 al Acordului din 10.06.97, oncheiat ontre Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Federației Elvețiene, care prevedea că consultantul elvețian – Compania „I.T.V.A.G.”, on coordonare cu conducerea proiectului din Republica Moldova, trebuiau să selecteze firmele furnizoare de utilaj specializat prin concurs internațional, contractele de furnizare nr.01/98 din 05.06.98 (utilaj fotogrammetric on sumă de 560 mii franci elvețieni) și nr.02/98

din 27.08.98 (utilaj geodezic on sumă de 655 mii franci elvețieni) cu firma „Leica Geosystems” și nr.003/98 din 03.12.98 (on sumă de 150 mii franci elvețieni) cu firma „ITV Geomatic AG” au fost oncheiate on urma concursului intern.

Conform normelor aprobate de Banca Mondială, firma-consultant pentru realizarea P.P.C. trebuia să fie selectată prin organizarea unui tender internațional. Comisia guvernamentală de tender a fost formată prin Dispoziția Guvernului nr.8-d din 15.01.98. Cu oncălcarea normelor menționate, prima ședință a comisiei de tender de onsemnătate principală (prezentarea și deschiderea ofertelor firmelor) a avut loc la 17.11.97, cu mult onainte de crearea ei oficială. Procesul-verbal din 19.01.98 al ședinței comisiei de tender, la care s-a hotărât numirea ca onvingătoare la tender a firmei „Siemens-Nixdorf”, n-a fost semnat de majoritatea membrilor comisiei, iar Banca Mondială n-a acceptat această propunere și a propus un grant pentru servicii de consultanță. On calitate de consultanți ai P.P.C. au fost numite firmele suedeze „Swedesurvey AG” și „Hiab Internațional AB”, care au prezentat o ofertă comună pentru serviciile de consultanță on cadrul Asistenței Tehnice pentru Primul Proiect de Cadastru, finanțat din donația Suediei la concursul din 22.04.98, anunțat de Agenția Suedeză de Cooperare a Dezvoltării Internaționale (S.I.D.A.) on numele A.N.C.R.F.G., și cu care la 23.09.98 a fost oncheiat contractul pentru serviciile de consultanță nr.IS/05-GS-01 on sumă de 14 mil. corone suedeze (1,8 mil. U.S.D.).

Documentarea cheltuielilor pentru



serviciile de consultanță atât din partea experților străini, cât și din partea celor locali în cadrul A.N.C.R.F.G. și O.I.P.P.C. este efectuată la nivel nesatisfăcător.

Valorificarea granturilor japoneze în sumă de 1,078 mil. dolari, efectuată de firma „ILIS”, Olanda (învingătoare a tenderului organizat de A.N.C.R.F.G. în perioada 30.04.96 – 15.05.96 și acceptată de B.I.R.D. la 21.05.96), la comanda A.N.C.R.F.G., conform contractelor (oncheiate între acestea) din 22.05.96, din 15.05.96, din 20.11.96 și din 17.02.97), prevedea un șir de lucrări descrise detaliat (conținutul, termenul de îndeplinire, modul de raportare, condițiile de plată), care urmau să fie achitate după îndeplinirea lor, în urma scrisorii adresate B.I.R.D. din partea conducerii beneficiarului. Deși toate achitățile cu firma „ILIS” au fost efectuate în termenele preconizate, la A.N.C.R.F.G. și O.I.P.P.C. nu există rapoarte intermediare, acte sau certificate de predare-primire a lucrărilor și serviciilor pe etape, prevăzute în pp.1.7, 3.6, 3.7 și 6.4 ale contractelor, ci doar două rapoarte finale, elaborate de această firmă în august 1997 și martie 1998, care conțin recomandări generale în vederea implementării Proiectului de Cadastru. Totodată, din cauza lipsei documentelor necesare, suma de 1,08 mil. dolari n-a fost reflectată în evidența contabilă și în rapoartele financiare ale A.N.C.R.F.G., prin aceasta fiind încălcate art.8, 31, 32 și 54 ale Legii contabilității nr.426-XIII din 04.04.95, care obligă conducătorii instituțiilor bugetare să creeze condiții necesare pentru ținerea contabilității, întocmirea și prezentarea în termen a dărilor de

seamă și interzice deținerea de valori materiale și bănești sub orice titlu, a oricăror drepturi și obligații patrimoniale, precum și efectuarea de operațiuni patrimoniale fără înregistrare în contabilitate.

Din partea conducerii și O.I.P.P.C. (G.Șarpac) a fost încălcată, în unele cazuri, Legea contabilității nr.426-XIII din 04.04.95 (art.8, 39, 40, 42 (c), prin nereflexarea sau reflexarea cu întărire în evidența contabilă a mijloacelor fixe primite. Astfel, din tranșa a doua, primită din contul creditului în lunile iulie-august 1998, au fost procurate mai multe unități de mijloace fixe, din care până în luna mai 1999 n-au fost luate în evidență două microbuze U.A.Z. în sumă de 84 mii lei un microbuz „Toyota” în sumă de 72 mii lei, trei autoturisme „Niva” în sumă de 123 mii lei, 9 unități de aparate fax și xerox în sumă de 42 mii lei, utilaj pentru rețeaua de calculatoare în sumă de 147 mii lei etc. În urma inventarierii acestor mijloace a fost stabilită lipsa din incinta Agenției a unei fotocalame „Canon-EOS50” în sumă de 5,5 mii lei și a unui minicasetofon „Panasonic RQ-A171” în sumă de 2,7 mii lei, care se păstrau, în mod inadmisibil, în afara oficiului la specialistul pentru mass-media. S-a stabilit și lipsa a 16 unități de mijloace fixe în sumă de 130 mii lei (calculatoare, utilaj electronic), inclusiv în sumă de 115 mii lei în urma furtului săvârșit pe 14.10.98 la A.N.C.R.F.G. și Institutul „INGEO-CAD”. Pentru recuperarea utilajului nominalizat a fost solicitată intervenția organelor de anchetă preliminară care au intentat un dosar penal.

Încălcările și neajunsurile depistate la contractarea livrărilor și serviciilor,

nivelul scăzut al evidenței contabile în cadrul Agenției Naționale Cadastru, Resurse Funciare și Geodezie, răspunzător făcându-se I.Stratulat, și Oficiul pentru Implementarea Primului Proiect de Cadastu, vinovat făcându-se G.Șarpac, au condus la diminuarea eficienței valorificării resurselor financiare împrumutate și primite ca donație de către stat.

A fost necesar de a adopta a doua Hotărâre a Curții de Conturi privind rezultatele controlului asupra unor aspecte ale activității Agenției Naționale Cadastu, Resurse Funciare și Geodezie (actualmente Agenția de Stat Relații Funciare și Cadastu) și a unor întreprinderi subordonate în cadrul Primului Proiect de Cadastu, finanțat din contul creditului extern, conform Acordului dintre Republica Moldova și Asociația Internațională de Dezvoltare nr.22 din 27.03.2002. (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.177/59 din 24.12.2002), întrucât abuzurile, furturile și încălcările flagrante continuau, aducând serioase prejudicii statului. Astfel, în hotărâre se arată că, potrivit situației, a fost necesar de a adopta a doua hotărâre, pentru că, după prima, abuzurile și furturile au continuat aducând grave prejudicii statului.

La situația din 01.01.2002, de la începutul perioadei de gestiune a proiectului (01.01.97), pentru mărfuri, servicii și întreținerea proiectului s-au cheltuit 6971,0 mii U.S.D. din contul creditului și 1258,4 mii U.S.D. din contul contribuției Guvernului.

La 01.01.2002, pentru efectuarea lucrărilor cadastrale, din contul creditului s-au cheltuit 1337,2 mii U.S.D.

(24,3% din suma prevăzută a oncheiat peste 100 de contracte cu multiple firme, licențiate de Agenția Națională Cadastu, Resurse Funciare și Geodezie (I.Stratulat) pentru efectuarea lucrărilor cadastrale și geodezice.

În urma verificărilor efectuate la fața locului, s-a stabilit că firmele câștigătoare la tenderul de efectuare a lucrărilor cadastrale s-au limitat la completarea unui certificat privind repartizarea lotului de pământ deținătorului, iar datele din acesta se iau din documentele primăriei.

Astfel, pentru îndeplinirea lucrărilor cadastrale, O.I. „M.Ciuntu”, având în statele de funcție 2 persoane, în perioada 01.01.99-01.05.2001 a contractat 1038,6 mii lei, încasând 466,2 mii lei, din care 320,8 mii lei au fost transferați la conturile unui șir de firme, acestea încasând sumele în numerar din cont fără reflectarea lucrărilor îndeplinite (S.R.L. „Axedifl”, c.f. 26053013 – 134,1 mii lei, S.R.L. „Agricumt”, c.f. 121741 – 103,8 mii lei, etc.).

Firmele respective n-au achitat în buget impozite și n-au prezentat Serviciului Fiscal datele privind calcularea acestora (din informația Inspectoratului Fiscal). Numai la efectuarea operațiunilor economice cu O.I. „M.Ciuntu” (320,8 mii lei) bugetul de stat a suportat pierderi de la neîncasarea taxei pe valoarea adăugată în sumă de 53,5 mii lei.

Cazuri de ridicare a banilor de la cont în numerar în urma efectuării lucrărilor cadastrale, de eschivare de la plata impozitelor și de netransferare a contri-buțiilor în bugetul asigurărilor sociale de stat s-au stabilit la firmele „Mridan” S.R.L., „Teracadass” S.R.L.;

„Afina VSH” S.R.L. și „LBZ” S.R.L.

Operațiunile financiare la unii dintre acești agenți economici supuși controlului se efectuau cu încălcarea flagrantă a Legii contabilității (S.R.L. „Afina VSH” și S.R.L. „LBZ”), admitându-se diminuarea considerabilă a volumului de lucrări impozabile.

Cu S.R.L. „Mridan” s-au oncheiat 5 contracte on suma totală de 6,9 mil. lei. Pentru două contracte on sumă de 6,6 mil. lei aceasta, la 03.04.2001, a oncasat un avans de 10% sau 657,4 mii lei. La momentul controlului efectuarea lucrărilor abia începuse, adică nu se cheltuiseră bani, sumele oncasate fiind utilizate on scopurile S.R.L. „Bezanson”, căreia i s-au transferat pentru achitarea datoriei creditoare 81,2 mii lei.

S.R.L. „Bezanson”, fiind onregistrată la 30 ianuarie 2001, n-a prezentat dări de seamă Serviciului Fiscal și n-a achitat impozite. Numai TVA, care n-a fost virată on buget, a constituit 6,2 mil. lei.

S.R.L. „Teracadas” a oncheiat cu O.I.P.P.C. 11 contracte on sumă de 2518,7 mii lei, oncasând la cont 1311,5 mii lei, dintre care 208,3 mil. lei le-a transferat S.R.L. „Nisarolius”, care n-a prezentat dări de seamă Inspectoratului Fiscal și n-a achitat impozite on buget, iar 82,0 mii lei – S.R.L. „Universinij” (firmă neexistentă). Din suma de 1311,5 mii lei, oncasată la cont, directorul firmei Gh.Sibitov a ridicat personal on numerar 791,1 mii lei (60,3%), dintre care 488,5 mii lei s-au cheltuit pentru deplasări, care, de fapt, nu s-au adevărit.

S.R.L. „Afina” a oncheiat cu O.I.P.P.C. 3 contracte de prestare a serviciilor cadastrale on sumă de 3998,9 mii

lei, ultimul contract on sumă de 3339,1 mii lei la prețul de 143 lei pentru un lot (unul din cele mai mari prețuri). Bani oncasați on majoritate au fost ridicați de la cont, care, de regulă, s-au eliberat on avans directorului firmei V.Șevenco. Astfel, din 1331,7 mii lei oncasați la cont, s-au ridicat on numerar 918,3 mii lei sau 69,0 la sută.

S.R.L. „LBZ” a reluat relațiile de prestare a serviciilor cadastrale din iunie 2000 on locul fostei O.I. „Terra-Barac”, care a prestat O.I.P.P.C. aceleași servicii pbnă on perioada de referință. Ambele firme au fost fondate de către familia lui M.Barac, managerul O.C.T. Strășeni. Volumele de lucrări pe care urma să le execute parțial, conform contractelor, pentru O.I.P.P.C. sau Agenție, O.C.T. Strășeni le-a transmis spre executare firmelor nominalizate, acestea fiind proprietate a managerului.

Mijloacele financiare oncasate la cont au fost cheltuite on mare măsură on numerar. Astfel, on a.2000, din 751,7 mii lei oncasați la cont, 457,4 mii lei (61,0%) au fost ridicați de la cont on numerar. Din suma de 542,5 mii lei oncasată on numerar, 500,4 mii lei (92,2%) au fost achitați, prin decontări cu titularii de avans, pentru cheltuielile de delegări ale bunurilor, cheltuieli care nu sunt justificate.

On perioada de referință, S.R.L. „LBZ” a transferat sume impunătoare de bani și unor firme care nu se achită cu Bugetul de Stat pentru bunuri. Cu toate că S.R.L. „LBZ” arendează doar un birou la O.C.T. Strășeni, on noiembrie-decembrie 2000 a transferat 182,6 mii lei S.R.L. „Tienam-Prim” pentru mobilier. Contractorul efectuat la Inspectoratul Fiscal sect. Buiucani a stabilit că S.R.L.

„Tienam-Prim” n-a achitat nici un leu on bugetul statului. Numai de la S.R.L. „LBZ” s-au oncasat 182,4 mii lei și de la O.C.T. Strășeni – 253,9 mii lei, sume de la care T.V.A. trebuia achitată on mărime de 72,7 mii lei.

Spre regret, la nivel guvernamental nu s-a acordat o atenție susținută fenomenului corupției și, on consecință, s-au produs și au continuat fraudele de la inițierea Proiectului și pbnă on prezent.

Societatea civilă nu a fost informată suficient despre cele ce se ontomplă, totul fiind onvăluit ontr-o lipsă totală de transparență.

Organele de competență urmează să-și formeze o atitudine serioasă față de funcțiile de serviciu și să execute hotărârile Curții de Conturi, pentru a stabili căile de recuperare a banilor de care Bugetul de Stat a fost deposedat.

Generalizond cele expuse, concluzionăm următoarele.

#### Concluzia 1.

- Cadrul juridic necesar pentru funcționarea sistemului cadastrului

- Sistemul organelor cadastrale necesită a fi perfecționat.

#### Concluzia 4.

- Este creată infrastructura pieței imobiliare.
- Sectorul privat (notari privați, ingineri cadastrali, evaluatori, agenți imobiliari) are posibilitatea de a se dezvolta on domeniile legate de cadastru.
- Activează 282 ontreprinderi licențiate on domeniul lucrărilor cadastrale,

bunurilor imobile este creat.

- Garanția drepturilor reale ale titularilor de drepturi din partea statului este asigurată prin cadrul legislativ.

- Procesul de armonizare a legislației on domeniu este on dezvoltare.

#### Concluzia 2.

- Procesul de omproprietărire a cetățenilor cu pământ s-a accelerat.

- 99 % din proprietarii terenurilor agricole dispun de titlu de autentificare a dreptului deținătorului de teren.

- La prima etapă a Programului vor fi finalizate lucrările cadastrale on circa 400 localități.

Rămbne de a finaliza procesul de omproprietărire a cetățenilor cu pământ on circa 1100 sate.

#### Concluzia 3.

- Sistemul cadastrului bunurilor imobile este creat cu respectarea legislației.

- Administrarea sistemului se onfăptuiește de către Agenția de Stat Relații Funciare și Cadastru și acoperă tot teritoriul Republicii Moldova prin intermediul a 12 O.C.T. și 27 filiale.

- Dinamica indicilor economico-finanțari ai O.C.T. este on descreștere.

## DEZVOLTAREA ECONOMICĂ LOCALĂ : EFORT PARTICIPATIV



Andrei CANTEMIR,  
doctor on științe economice,  
conferențiar universitar

Comunitățile prospere fac țara prosperă. Această axiomă este demonstrată de practica mai multor state din lume. Nu poate statul să fie puternic dacă comunitățile locale sunt zone dezavantajate și sărace. Dezvoltarea durabilă a țării în ansamblu depinde de bunăstarea fiecărei comunități. Cu cât comunitățile locale (sate, comune, orașe) vor fi mai bogate, cu atât și statul va fi mai bogat. Succesul revitalizării la nivel macro este direct influențat de procesele socio-economice din teritoriu. Insuficiența surselor financiare, exodul masiv al forței de muncă peste hotarele republicii, inconsistența cadrului legislativ sunt doar câteva aspecte ale realității curente care au implicații negative asupra dezvoltării comunitare. Sporirea capacității puterii locale de a exercita rolul-cheie în rezolvarea problemelor cu care se confruntă localitățile ar amplifica eforturile de colaborare ale actorilor

comunitari, ceea ce, indiscutabil, ar spori efectul cumulativ.

Starea economică a localității este baza dezvoltării comunitare. O economie sănătoasă oferă locuri de muncă, salarii decente și servicii/produse calitative la prețuri acceptabile. Relansarea economică locală este iluzorie fără un mediu favorabil în care inițiativa de antreprenoriat se manifestă în măsură deplină. Ca urmare, veniturile locale sporesc, iar bunăstarea individuală a cetățenilor crește. Astfel, starea economică este un catalizator al nivelului de trai în localitatea dată, precum și al performanțelor colectivității în ansamblu. Viabilitatea economiei locale cristalizează avantajele și dezavantajele comunității, oportunitățile de care ea dispune și perspectivele neexplorate încă. Totodată, economia locală este exponentul abilităților autorităților publice locale de a crea și a menține un mediu favorabil de afaceri în localitatea dată.

Necesitatea revitalizării economiei locale este vehiculată frecvent on ultima vreme. Aceasta se explică prin faptul că starea economică reprezintă veriga critică on lanțul activităților de dezvoltare comunitară. Drept exemplu elocvent on acest sens pot servi planurile strategice de dezvoltare comunitară elaborate cu asistența tehnică a Proiectului USAID „Reforma autorităților publice locale” on mai bine de 50 localități din Moldova. Printre problemele majore incluse on planurile strategice ale localităților aproape 90 la sută au dat prioritate dezvoltării economice locale. Relansarea economiei locale este argumentată de către comunități ca fiind catalizatorul soluționării celorlalte probleme cu care se confruntă comunitățile, cum ar fi șomajul, sărăcia, infrastructura deteriorată a serviciilor publice, starea degradată a mediului ambiant ș.a. On acest context dezvoltarea economică locală este interpretată on planurile strategice ca un proces ce vizează

ontreaga comunitate. Este important ca acest deziderat să fie conștientizat și sensibilizat de toți actorii comunitari, cum ar fi autoritățile publice locale, agenții economici, organizațiile neguvernamentale, grupurile de cetățeni. Numai prin efort comun se poate ajunge la rezultatele scontate.

Adesea dezvoltarea economică locală este concepută doar ca un aspect al vieții comunitare ce vizează doar actorii economici sau persoanele de afacere din localitate. Această interpretare unilaterală denaturează sensul holistic al fenomenului economiei locale care oncorporează inițiative participative la care se implică activ diverși subiecți. Deși scopul final al dezvoltării economice locale este de a crea locuri de muncă și a oferi mai multe oportunități de a câștiga venituri decente, drept rezultat colateral al acestui proces este formarea unei comunități colaborative on care există putere locală competentă, societate civilă activă și angajament al sectorului privat. Activitățile din cadrul

| Etapile dezvoltării economice locale   |  |
|--|--|
| Scopuri  | Mijloace   |
| <b>1960 – începutul anilor 1980</b>  |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>* atragerea investițiilor directe în afara localității</li> <li>* investiții directe în infrastructura localității</li> <li>* stimularea investitorilor locali</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>* granturi masive, vacanțe fiscale, credite preferențiale pentru investitori în producție</li> <li>* subvenționarea investitorilor în infrastructură</li> <li>* reducerea costurilor de producție prin angajarea forței de muncă ieftine</li> </ul>   |
| <i>Beneficiar: doar sectorul public</i>  |  |
| <b>1980 până la sfârșitul anilor 1990</b>  |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>* încurajarea și creșterea businessului local</li> <li>* accent pe atragerea investițiilor, direcționate pentru anumite sectoare/firme din economia locală</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>* subvenții directe anumitor agenți economici</li> <li>* business incubatoare</li> <li>* consultanță și instruire pentru businessul mic</li> <li>* suport în lansarea afacerii</li> <li>* investiții în fonduri fixe și mijloace circulante</li> </ul>  |
| <i>Sectorul public: inițiator</i>  |  |
| <b>Sfârșitul anilor 90 - începe</b>  |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>* crearea mediului favorabil de afaceri din localitate</li> <li>* investiții în capitalul uman</li> <li>* raționalizarea procedurilor legale regulatorii</li> <li>* încurajarea parteneriatului public/privat</li> <li>* atragerea investițiilor pe baza avantajelor comparative ale localității</li> <li>* conectarea investițiilor private cu producerea bunurilor publice</li> <li>* îmbunătățirea calității vieții</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>* strategie holistică pentru favorizarea mediului favorabil de afaceri</li> <li>* accent pe încurajarea agenților economici locali</li> <li>* colaborare și cooperare intercomunitară</li> <li>* accent pe efort colaborativ cu agenții economici</li> <li>* dezvoltarea sectorului de servicii</li> <li>* formarea forței de muncă calitativă</li> <li>* sporirea calității vieții pentru întreaga comunitate</li> </ul> |

desvoltării economice locale presupun  
nitare  
narea  
țează  
ității.  
ți de  
ite de  
nelor

Conceptul dezvoltării economice locale a fost lansat de către Banca Mondială în anul 1960 ca răspuns la fenomenul șomajului de proporții și a „pungilor de sărăcie” ce au afectat localitățile rurale limitrofe cu metropolele industriale. La acel moment scopul final era de a crea locuri noi de muncă în localitățile dezavantajate și de a îmbunătăți infrastructura serviciilor publice. De aceea, accentul a fost pus pe atragerea surselor financiare din afara localității, cum ar fi investiții, subvenții, transferuri ș.a. De atunci conceptul dezvoltării economice locale a parcurs trei „unde” în evoluția sa (vezi tabelul de mai sus). Astăzi dezvoltarea economică locală are o conotație mult mai largă ca odinioară și este interpretată în corelație cu procesele de descentralizare și eficientizare a autorităților publice locale. Agenda dezvoltării economice locale implică, în primul rând, capacitățile manageriale ale localităților de a autogenera soluții eficiente la rezolvarea nevoilor locale. Deși în vizor se află impactul economicului asupra comunității în ansamblu, dezvoltarea economică locală este concepută prin prisma proceselor de perfecționare a puterii locale și edificării societății civile active la toate nivelurile.

Dezvoltarea economică locală este procesul în care sunt antrenate partenerii din sectorul public, privat și civil care conlucrează împreună la dezvoltarea economică în comunitatea dată. Rezultatul final al acestui proces rezultă în îmbunătățirea nivelului de trai al cetățenilor și sporirea fluxului de venituri în bugetul local. Dezvoltarea economică locală presupune o conlucrare directă a actorilor comunitari pentru a spori capacitatea economică a localității. Prioritizarea economiei locale și întărirea capacității productive a agenților economici din localitate, a antreprenorilor și salariaților este un element critic în aspirația comunităților de a prospera. Capacitatea localităților de a îmbunătăți viața membrilor săi depinde de abilitatea comunității de a se adapta la mediul turbulent și de a face față rigorilor timpului.

Fiecare comunitate are specificul său care poate favoriza sau, dimpotrivă, zădărnici dezvoltarea economică locală. Aceste atribute locale vor crea suportul pentru elaborarea strategiei de dezvoltare economică locală. În acest context nu există „cea mai bună cale” pentru a urma o dezvoltare economică, ea trebuie să fie „croită” după nevoile comunității. Pentru a crea o economie competitivă fiecare comunitate trebuie să inițieze un proces colaborativ ce îi permite să întreprindă acțiuni, reieșind din avantajele, dezavantajele și oportunitățile locale. De vreme ce fiecare comunitate are formează propria strategie de dezvoltare economică, există aspecte care au aplicabilitate generală, cum ar fi atingerea consensului în comunitate, parteneriatul între actorii comunitari, integrarea dezvoltării economice în



strategia generală a comunității.

Practicile de succes din alte state arată că dezvoltarea economică locală începe cu formularea unei strategii. Asamblarea strategiei este o componentă critică în procesul de planificare și dezvoltare comunitară. În mod ideal strategia dezvoltării economice ar trebui să fie parte integrantă a unei strategii generale a localității, de exemplu, a planului de dezvoltare socioeconomică a localității. Elaborarea strategiei economice trebuie să se bazeze pe un suport larg al comunității, întrucât pe viitor acest document va servi drept bază în inițierea eforturilor participative. Formularea strategiei va fi primul examen al parteneriatului comunitar, întrucât la această fază grupul de lucru va include oameni de afaceri din localitate, lideri comunitari și reprezentanți ai autorităților publice locale. Fiecare din acești actori comunitari are viziunea sa proprie asupra dezvoltării economice. Fiecare vine cu interesele și aspirațiile sale. Este important ca toți ei să ajungă la un consens acceptat apoi de întreaga comunitate. Acesta nu este un proces deloc ușor, dar rezultatul final merită efortul depus. În echilibrarea intereselor partenerilor comunitari autorităților publice le revine un rol-cheie. Drept punct de reper în acest proces poate servi articularea strategiei dezvoltării economice la necesitățile similare ce se conțin în planurile/strategiile sectorale, adoptate de către consiliul local. Asemenea articulare va contribui la crearea unui mediu favorabil de afaceri și va fi un semnal pozitiv pentru investitorii locali și străini care vor percepe că în localitatea dată nu există conflict de interese.

Procesul dezvoltării economice locale constă din următoarele faze:

Inițierea și organizarea efortului. Ceva trebuie să-și asume responsabilitatea pentru inițierea efortului de dezvoltare economică. Adesea (deși nu totdeauna) aceasta este guvernarea locală. Chiar dacă autoritățile locale nu sunt inițiatori, este important ca puterea locală să asigure suportul în acest proces. Comunitatea începe dezvoltarea economică identificând actorii-cheie din localitate, adică persoanele, instituțiile publice, agenții economici, organizațiile comunitare și alte grupuri de cetățeni care au interes deosebit în economia locală. Abilitățile și resursele cu care contribuie fiecare din ei creează suportul critic al succesului. Identificarea acestor actori presupune apriori că ei dispun deja de ceva cunoștințe de bază despre funcționarea economiei localității. Concomitent este necesar de identificat și resursele financiare, umane și materiale care vor fi apoi utilizate în procesul de dezvoltare economică. Deoarece dezvoltarea economică locală este o funcție relativ nouă pentru autoritățile locale, este important de întărit capacitatea de planificare și implementare a strategiilor economice. Grupuri de lucru pot fi create pentru a asigura pe viitor structuri formale și informale necesare la elaborarea și implementarea strategiei economice. Deoarece subiectul economiei locale este destul de vast, ar fi binevenit ca rețeaua structurilor organizatorice să includă specialiști din diverse ramuri și domenii (economisti, juriști, ingineri, arhitecți ș.a.) pentru a asigura caracterul intraramural al strategiei. Practicile de succes arată că din cadrul



primăriei se desemnează o persoană responsabilă de coordonarea efortului. Acest fapt redă conotație de atașament și interes al autorităților locale față de economia locală. On alte cazuri echipe interdisciplinare sunt create din specialiști din diverse subdiviziuni ale autorităților locale care dețin responsabilitate profesională, tehnică sau politică pentru diverse activități din strategia de dezvoltare economică. La această fază este important de obținut la fel și suportul politic din partea consiliului local. On mod ideal ar trebui ca președintele comisiei pentru economie din consiliul local să supravegheze (monitorizeze) activitatea grupurilor de implementare. On fiecare comunitate modalitatea de obținere a suportului politic este diferită. Cert onșă este faptul că contribuția politicului este prietenul succesului.

Evaluarea potențialului economic al localității. Pentru a elabora o strategie realizabilă de dezvoltare a economiei locale, comunitatea ar trebui să fie informată pe deplin despre localitate și cum se onscrie ea on caleidoscopul economiei naționale. Evaluarea economiei locale implică colectarea informației necesare pentru elaborarea strategiei. Un studiu profund și amplu solicită colectarea informației corecte și utile. Pentru a evita mormanul de date irelevante, trebuie să ne adresăm mereu ontrebarea: "...La ce va fi folosită această informație?" Antrenarea reprezentanților actorilor comunitari on echipele ce colectează informația poate reda acestui proces eficiența și utilitatea dorită. Scopul final al evaluării potențialului economic este de a identifica avantajele comparative

de care dispune comunitatea pentru a fi valorificate la elaborarea și implementarea strategiei. Convențional, studiul de evaluare va include următoarele componente: analiza climatului de afaceri, pronosticul tendințelor socio-economice și aprecierea (inventarierea) resurselor necesare. Climatul de afaceri se apreciază prin prisma relațiilor dintre autoritățile locale și agenții economici din localitate. Organizațiile ce suportă dezvoltarea antreprenoriatului și a micului business reprezintă o sursă de informație importantă on acest context. Altă posibilitate de a obține informația necesară ar putea fi discuțiile (ontbînirile) cu liderii de afaceri din comunitate referitor la procedurile regulatorii, politica de taxare, posibilitatea de extindere a afacerii, accesul la piața de capital ș.a. Evaluarea tendințelor socioeconomice este necesară pentru a identifica profilul economic al localității, capacitatea ei competitivă, precum și eventualele scenarii on evoluția situației economice. Pentru analiza tendințelor este important de a defini contururile economiei locale. Adesea dimensiunile arealului economiei locale nu coincid cu hotarele administrative ale localității. On acest sens arealul economiei locale poate depăși noțiunea (sau perceperea) de unitate administrativ-teritorială. Important este de a identifica tendințele socioeconomice on contextul legăturilor economice și politice ce influențează cel mai mult starea actuală și perspectivele dezvoltării economice a colectivității. Analiza tendințelor oncepe, de obicei, cu identificarea indicatorilor - cheie ce caracterizează forța de muncă, gradul de angajare on câmpul muncii, veniturile individuale. O atenție deosebită

trebuie atrasă dimensiunile exodului forței de muncă din localitate și cum se va manifesta acest fenomen în perspectivă. O provocare a perioadei de tranziție este privatizarea și efectele colaterale ale acestui proces, cum ar fi falimentul întreprinderilor, reprofilarea lor ș.a. În acest sens modificările ce se produc în structura pieței muncii și posibilitatea creării locurilor noi de muncă în localitate vor complementa esențial analiza tendințelor socioeconomice. Și, în final, inventarierea resurselor curente și potențiale ce pot contribui la dezvoltarea economică. Această parte a evaluării potențialului economic al localității oferă informația necesară despre avantajele comparative de care dispune comunitatea. În acest context sunt identificate nu doar resursele fizice necesare, cum ar fi activele fixe, mijloacele circulante și bănești, dar și resursele instituționale. Pentru prosperarea economiei locale, pe lângă disponibilitatea mijloacelor materiale și financiare, este nevoie de avut și suportul instituțional necesar. Aici este vorba de entități investite cu responsabilități primare pentru a promova activitățile de dezvoltare economică, cum ar fi agenții de dezvoltare locală, centre de inovații în business, parcuri tehnice și incubatoare industriale. Instituțiile de instruire ce contribuie la ontărirea capacității agenților economici și a angajaților lor la fel vor fi considerate drept resurse economice instituționale.

Elaborarea strategiei de dezvoltare economică. În baza profilului socio-economic al localității și tendințelor evaluate, comunitatea poate începe elaborarea strategiei de dezvoltare a

economiei locale care include direcțiile prioritare, obiectivele majore și planul de acțiuni. De vreme ce dezvoltarea economică este concepută pentru beneficiul întregii comunități, evident că și strategia economică trebuie să se bazeze pe valorile acceptate de întreaga comunitate și suportul larg al cetățenilor. Acest lucru inspiră stabilitate politicilor economice, ceea ce contribuie esențial la formarea unui climat favorabil la afaceri în localitate. Implicarea cetățenilor la elaborarea strategiei permite de a evita discordiile la etapa implementării și micșorează efectul advers al schimbărilor administrative și politice ce pot avea loc pe parcurs. Scopul final al strategiei este de a avea o viziune clară care să fie acceptată de toți actorii comunitari. Viziunea trebuie să conțină aspirația comunității și sensul direcției pe viitor. Pentru aceasta actorii comunitari trebuie să aibă „voce” la definirea obiectivelor, modalității de atingere a scopurilor, resursele alocate și timpul necesar implementării.

Implementarea strategiei. De vreme ce partenerii comunitari sunt de acord cu strategia elaborată, pasul următor este de a transpune în viață această strategie. Implementarea solicită un plan concret și detaliat de acțiuni pe perioade de timp cât mai scurte. Proiecte specifice și realiste vor fi elaborate pentru a asigura consecutivitatea avansării spre viziunea și obiectivele majore schițate. În cadrul fiecărui proiect sau program este important de a păstra abordarea strategică. Aceasta permite anticiparea obstacolelor ce pot apărea ca urmare a schimbărilor ce se produc în mediul socio-economic al localității. Planurile de acțiune

trebuie să fie oncorporate on bugetul local și cel al agenților economici din localitate pentru a asigura atașamentul actorilor comunitari on implementarea strategiei economice. Implementarea strategiei nu este un lucru deloc ușor. Aceasta pentru că adesea autoritățile locale nu dispun de responsabilitatea instituțională respectivă on domeniul economiei locale. Când vine timpul de a distribui resursele, strategia de dezvoltare economică se implică ontr-o competiție dură cu alte strategii sectoriale ale comunității, cum ar fi onvățământul, protecția socială, reparația drumurilor ș.a. care la fel luptă pentru resursele limitate și insuficiente. Uneori este dificil pentru aleșii locali să justifice alocarea resurselor la finanțarea unor activități ce vor da efect pe o perioadă mai ondelungată, deoarece nevoile de termen scurt sunt preconcepute de către oficialii locali ca fiind mai importante decât acțiunile din strategia de dezvoltare economică care nu are beneficii imediat aparente. On acest context este important ca strategia de dezvoltare economică să dispună de un buget separat chiar din start, de la momentul planificării sale. Sursele pentru finanțarea ei pot fi cele mai diverse: de la alocările din bugetul local până la donații și contribuții ale agenților economici și comunității de afaceri. Principalul ca acești bani să fie utilizați on mod transparent și monitorizați de către comunitate.

Punctul vulnerabil al implementării strategiei ol constituie identificarea instituției sau a organizației care ar dispune de capacitățile respective pentru a transpune on practică activitățile programate. Crearea rețelei instituționale

reprezintă o precondiție necesară implementării. Experiența on acest domeniu arată că comunitățile care au izbutit să creeze agenții locale de implementare a strategiei au obținut succese impunătoare.

Implicarea autorităților publice locale on procesul de implementare a strategiei este extrem de importantă. Prin acțiuni directe sau indirecte puterea locală poate contribui esențial la realizarea proiectelor economice. Practicile de succes arată că on acele localități unde cointeresarea aleșilor locali on soluționarea problemelor economice este instituționalizată on politici publice locale credibilitatea oamenilor de afaceri on puterea locală sporește. Simplificarea procedurilor legale și reducerea obstacolelor birocratice privind crearea, onregistrarea și funcționarea agenților economici va fi un semnal cert că on localitatea dată există un mediu favorabil de afaceri. Crearea unei subdiviziuni on cadrul primăriei care s-ar ocupa nemijlocit cu problemele dezvoltării economice locale ar amplifica eforturile de colaborare interdepartamentală și ar reda conotație majoră procesului de implementare a proiectelor economice.

Consolidarea capacităților comunitare este importantă, deoarece una din caracteristicile programelor economice performante este abilitatea de a miza pe inițiativele populației. Participarea activă a cetățenilor poate fi oncurajată prin intermediul consultărilor la etapa de elaborare a strategiei economice, adoptarea ei și formularea programelor concrete pentru a fi implementate. Scopul final este de a sensibiliza populația din localitate despre beneficiul

efortului comun în implementarea proiectelor comunitare. Experiența altor state arată că inițiativa locală poate fi stimulată și menținută la un nivel activ dacă în localitatea dată există organizații neformale (de obicei, nonguvernamentale și de voluntariat) care conlucrează activ cu actorii comunitari, coordonează inițiativa lor și

încurajează implicarea cetățenilor în implementarea proiectelor de dezvoltare comunitară.

Inițiativele locale de dezvoltare economică favorizează crearea locurilor de muncă, fortifică coeziunea socială în comunitate și îmbunătățește guvernarea locală. Politicile locale sunt în stare să depășească problemele structurale și distorsiunile perioadei de tranziție care generează șomaj, sărăcie și marginalizare socială. O modalitate

ar fi de canalizat resursele în localitățile (regiunile) afectate cel mai grav de aceste efecte colaterale prin intermediul programelor naționale, cum ar fi transferurile cu destinație specială, facilități impozitare, regimuri preferențiale pentru investiții etc. Onsă practica internațională în acest domeniu arată că programele naționale dau efect major atunci când ele sunt cuplate cu strategii de dezvoltare locală care înserează specificul economic și social al localităților concrete. În acest context, autoritățile locale sunt încurajate să întreprindă acțiuni energice menite să promoveze măsuri concrete de integrare socială a păturilor social-dezavantajate, cum ar fi scheme de autoangajare, lucrări publice remunerate și suport în crearea micului business și dezvoltarea antreprenoriatului.

Care este perspectiva dezvoltării economice locale? Practica variată a multor state în domeniul inițiativelor locale arată că pașii următori vor fi întreprinși în direcția extinderii arealului dezvoltării locale: de la inițiative pur economico-financiare izolate și sporadice ce vizau selectiv doar unii agenți economici, precum era acest concept lansat la originea sa, până la o abordare holistică ce tratează economia locală drept parte componentă a politicii de dezvoltare comunitară.



# Sisteme instituționale și relații internaționale



## ОСНОВНЫЕ ДВИЖУЩИЕ СИЛЫ АНТИГЛОБАЛИСТСКОГО ДВИЖЕНИЯ



В. А. САКОВИЧ,  
доктор политических наук,  
посол Республики Беларусь  
в Республике Молдова

---

---

94

Administrarea publică, nr. 3, 2004

Если в начале 90-х гг. прошлого столетия в мировом общественном сознании родилось критическое отношение к процессам глобализации, то с середины 90-х гг. этот настрой породил широкую оппозицию глобализации, включающую как умеренную критику, так и тотальный протест в виде антиглобалистского движения. Падение Берлинской стены стало побудительной причиной поиска путей консолидации и объединения отдельных групп левых, неправительственных организаций, профсоюзов, анархистов, неокommунистов. Глобальный форум гражданских объединений, проходивший

параллельно с конференцией ООН по окружающей среде и устойчивому развитию в Рио-де-Жанейро в 1992 г., продемонстрировал саму возможность формирования общей идеологической платформы. Американский город Сиэтл в конце 1999 г. стал местом апробации новой тактики действия международного социального движения.

Впервые об антиглобализме заговорили в апреле 1994 года в связи с индейским восстанием на юге Мексики в горном штате Чиापос, под руководством субкоманданте Маркоса. В университете Мехико он закончил философский факультет, печатался как прозаик и переводчик. Покинув

родину, Маркос несколько лет работал в Сан-Франциско программистом, а потом взял в руки оружие и фактически отделил от остального мира свой партизанский район с главной базой в Лакандонском лесу. Местное сапатистское население ведёт вооружённую борьбу против планов правительства, поддерживаемых международными финансовыми организациями по развитию южной Мексики. Согласно этим планам, планируется продажа концессий на разработку нефти и урана на землях индейцев чьяпос, а также постройка нескольких крупных автострад. Недовольные этим индейцы объединились в Сапатистскую армию национального освобождения и с оружием в руках защищают свои земли (Сапата — народный герой времён гражданской войны 1917 года).

Первые же публичные заявления и открытые письма Маркоса, адресованные всем более или менее известным людям планеты, вызвали восторг левых: он приговаривал к смерти империи ТНК, утверждал, что идет развязанная ТНК и международной оргпреступностью четвертая мировая война (третья закончилась разрушением СССР и уничтожением соцлагеря). Его призывы и идеи нашли отклик: 27 июля — 1 августа 1996 г. в штате Чиापос произошла первая международная конференция против неолиберализма. По существу это была первая встреча, в которой приняли участие представители национальных и международных движений и организаций, выступающих за справедливое и гуманное мироуст-

ройство.

Несмотря на 70-тысячную правительственную армию и давление США, занятый Сапатистской армией район остается автономным. В апреле 2001 года Маркос, демонстрируя свою силу, возглавил мирный поход на Мехико. К этому маршу присоединились режиссер Оливер Стоун, нобелевский лауреат Хосе Самарапго, вдова президента Миттерана, редактор “Монд Дипломатик” Игнасио Рамоне, несколько модных писателей, в т.ч. Г.Г.Маркес, и ряд депутатов Европарламента. В такой компании Маркос собрал в мексиканской столице митинг в триста тысяч человек и заявил, что не намерен довольствоваться компромиссами.

В 1998 году было создано Глобальное народное действие — широкая неформальная и децентрализованная коалиция гражданских инициатив и социальных движений. В мае 1998 года прошли первые скоординированные акции в разных странах. После успешных акций протеста в Бирмингеме и Женеве, все последующие встречи ВТО, МВФ, ВБ, правительств стран Большой Семерки сопровождались активным вмешательством со стороны противников глобализации.

Политический спектр и состав участников движения «антиглобализм» очень широки. Здесь можно найти марксистов, неонацистов, «зеленых», анархистов, хиппующих студентов, представителей сексуальных меньшинств и профсоюзов, сторонников религиозных организаций, безработных, а также молодых людей из вполне обеспеченных семей и многих других. Насчитывается более 50 антигло-



балистских организаций самого разного толка.

За организациями, выступающими против глобализации, прочно закрепилось слово «против», что, в конечном счёте, и вылилось в общее название движения — «антиглобализм». Большинство организаторов движения считают это название не совсем удачным, поскольку оно искажает истинный смысл движения. Создаётся впечатление, особенно для непосвящённых, что все его участники выступают против глобализации. Однако участники антиглобалистского движения борются не против глобализации, а против её негативных последствий, против неолиберальной модели глобализации, осуществляемой только в интересах ТНК и международного финансового капитала, глобализации, которая игнорирует интересы большинства граждан.

Сами антиглобалисты предпочитают именовать себя «новым антикорпоративным движением», «новым антикапиталистическим движением» или (чаще всего) «движением за глобальную демократизацию». Антиглобализм — это борьба не с глобализацией как таковой, а с капиталистическим характером её проявлений. Во-первых, антиглобалисты сами неоднократно заявляли, что они не против глобализации, и в первую очередь её благ, связанных с развитием систем коммуникации. Однако они — «за другую глобализацию», такую, которая обеспечивает свободный доступ на рынки товаров и услуг, но отрицает принцип рыночной конкуренции. Во-вторых, в составе участников этого движения

преобладают отнюдь не жертвы глобализации, если иметь в виду те 20% беднейшего населения планеты, материальное положение которых за последние десятилетия ухудшилось в два с лишним раза в сравнении с 20% богатейших слоёв. Наоборот, активную часть антиглобалистского движения представляют средние городские слои государств так называемого «золотого миллиарда».

С распространением антиглобализма связывают надежды на возрождение левого радикального движения во многих странах Запада. Оно объединяет тех, кто является противником неолиберальной модели развития, корпоративного капитализма, американской геополитики независимо от того, принадлежат ли они организационно к анархистам, коммунистам, радикалам, экологам, правозащитникам и даже к церкви. Несмотря на преобладание в антиглобалистском движении анархических групп молодёжи, оно готово к восприятию иных левых идеологий и открыто для широкого социального диалога. Позитивная программа движения за глобальную демократизацию разнообразна и плюралистична. Антиглобализм выступает за иную, чем неолиберальная, глобализацию и интернационализацию, идя по пути многообразия, сетевой самоорганизации, массового децентрализованного общественного движения.

Самыми мощными антиглобалистскими проектами в настоящее время в Европе являются: АТТАК — международная организация, выступающая за равноправное распределение богатства в мире; Генуэзский социальный



форум — основной организатор массовых протестов; «Покончить с долгами» («Drop the Debt») — международное движение (с центром в Лондоне) за полное погашение задолженности беднейших стран мира, преемник движения «Jubilee-2000»; Сопротивление глобализации («Globalize resistance») — британская социалистическая организация, выступающая против «глобального роста власти корпораций»; Ya Basta — итальянская радикальная антиглобалистская группа, объявившая войну Большой восьмёрке; Indymedia — независимое СМИ, распространяющее информацию о массовых демонстрациях.

Самая известная организация в движении за глобальную демократизацию — АТТАК. Это звучное название первоначально расшифровывается как «Объединение в поддержку налога Тобина и помощи гражданам», лишь в 2001 году оно получило современную трактовку «Объединение в поддержку налогообложения финансовых операций в пользу граждан». Речь идет о предложении известного американского экономиста, нобелевского лауреата по экономике Тобина обложить налогом в 0,1% все спекулятивные финансовые операции и пустить полученные деньги на борьбу с нищетой и голодом во всем мире. АТТАК возникла во Франции в 1998 г. как движение против финансовых спекуляций и стремительно выросла до сегодняшних 50 тыс. членов. АТТАК представляет собой сеть местных комитетов, выступающих против финансовых спекуляций, офшорных зон, политики

ВТО. Лидерами АТТАК являются французский фермер Жозе Бове, прославившийся тем, что рушил «Макдональдсы» на личном транспорте, и писательница Сьюзен Джордж, в своём романе «Репорт Лугано» предсказавшая мрачное будущее, в котором ТНК избавляются от большинства населения Земли как от ненужного им балласта.

Международное движение АТТАК организовано как сеть без каких-либо иерархических структур и географического «центра». Общение между участниками этого движения осуществляется с помощью ИНТЕРНЕТА, посредством которого АТТАКовцы обмениваются информацией о своей деятельности, проведённых и планируемых мероприятиях. АТТАКовцы полагают, что альтернативой глобализации является общество, основывающееся не на выгоде немногих, но на фундаментальных потребностях большинства, на принципах солидарности, взаимопомощи и самодостаточного развития. Непосредственно во Франции АТТАК функционирует как сеть местных комитетов, самостоятельно организующих свою деятельность в соответствии с общей платформой. Национальный орган по координации во Франции составляет план действий и приоритетных целей на ближайшее время, а местные комитеты сами определяют, по каким направлениям они будут действовать. Финансируется деятельность организации за счёт членских взносов.

В настоящее время функционирует также «парламентская сеть» движения АТТАК, в которую входят парламентарии разных стран, разделяющие

цели объединения.

В то же время следует отметить, что с предложениями о введении «налога Тобина» выступает далеко не только движение АТТАК. В 2001 — начале 2002 г. правительство Бельгии выносило вопрос о «налоге Тобина» на обсуждение в Европарламенте. В 2000 году резолюция в поддержку «налога Тобина» была принята в парламенте Канады. В 2001 году депутат от демократической партии США Питер де Фацио предложил проект о введении «налога Тобина» для обсуждения в конгрессе США.

В Италии протестом против «восьмёрки» командует «Генуэзский социальный форум», который в 2003 году объединил 522 неправительственные организации. Силы антиглобалистов всего мира, объединённые в «Генуэзский социальный форум», выдвигают пять основных требований:

1. Глобализация прав, а не только доходов (т.е. ограждение развивающихся стран от грабежа и произвола транснациональных монополий, гарантируя соответствующие права местной рабочей силе).

2. Равный доступ к здравоохранению для всех, независимо от доходов. Пересмотр лицензии фармацевтических концернов таким образом, чтобы в течение 20 лет они не могли бесконтрольно повышать цены на лекарственные препараты. Создание фонда по борьбе со СПИДом с привлечением для этой цели ресурсов Всемирного банка и МВФ.

3. Аннулирование всех долгов развивающихся стран развитым странам.

4. Подписание киотских соглашений по экологии и обеспечению защиты окружающей среды от вредных выбросов (это отказывается сделать США и вслед за ними Япония).

5. Конверсия военной промышленности и направление высвобождающихся ресурсов на нужды развития.

Весьма оригинальной является деятельность образованной в Италии организации «Tute bianche» («Белые халаты»). Она специализируется на защите прав больных и малоимущих, иммигрантов, женщин, детей. «Tute bianche» устраивают «социальные центры помощи» бездомным и безработным, объединяют их в группы взаимодействия.

Всего движение за глобальную демократизацию вбирает в себя сотни разных групп и организаций Европы. Поэтому единый центр или руководство у движения за глобальную демократизацию отсутствует; участники отдельно договариваются о координации действий на каждой массовой акции — и между разными группами могут быть значительные расхождения в идеологических взглядах и разные представления о тактике действий. В антиглобалистском движении встречаются и совсем странные организации вроде «Критические массы», требующей пересадить человечество с личных автомобилей на велосипеды, или группы, призывающие запретить все «вредоносные» достижения технического прогресса, как то: электронную почту, мобильные телефоны и телевизоры. В антиглобалистском движении Испании активную роль играет движение «скваттеров»,

которое занимается насильственным захватом пустующих квартир.

В США антиглобализм представлен, прежде всего, традиционалистами крайне правого толка, ратующими за изоляционизм, прекращение расходования средств американских налогоплательщиков на вмешательство в дела других стран, против создания так называемого «всемирного правительства», которое, по их мнению, тайно действует под маской ООН. Организации такого толка были особенно активны в 90-е годы, когда местные «милиции» в ряде штатов спровоцировали серию вооружённых столкновений с полицией, агентами ФБР и Национальной гвардией. Апогеем этого противостояния стал страшный террористический акт Тимоти Маквея в Оклахома-Сити, после которого вооружённые формирования «милицио-неров» были разогнаны силовыми структурами. Однако настроения средних американцев явно сдвинулись в сторону большей изоляции от бурь, бушующих за пределами их страны.

С точки зрения классового состава американские антиглобалисты представляли довольно значительную прослойку либерального среднего класса, т.е. людей с хорошим образованием, социально и производственно активных. В качестве первых ячеек антиглобализма в США выступили, к примеру, такие неправительственные организации, как союз защиты прав потребителей «Public Citizen», межконфессиональное движение за списание долгов беднейшим странам «Jubilee-2000», различные экологические организации (лидер

радикальных антиглобалистов Ральф Надер и теоретик Мюррей Букчин сейчас популярнее, чем многие поп-звёзды). Чуть позже сюда примкнули фермеры и отдельные профсоюзы.

В 1998 г. Ральф Надер — лидер движения борьбы за права потребителей «Граждане общества», кандидат в президенты США на выборах 2000 г., известный идеями социал-реформистского характера, выступил с разоблачениями соглашения «Многостороннего соглашения об инвестициях» (MAI — Multilateral Agreement of Investments). В газете *Le Monde Diplomatique* была опубликована статья о необходимости борьбы с действием соглашения MAI, тайно заключённым между развитыми странами с целью координации инвестиционной политики в отношении стран Третьего мира.

Другой заметной организацией движения за глобальную демократизацию является «Direct Action Network» (DAN; «Сеть прямого действия»), преимущественно университетское движение, организовавшее акцию в Сиэтле. DAN борется против коммерциализации школы (в том числе высшей), навязывания воли ТНК национальным экономикам, против ограбления стран третьего мира, против уничтожения тропических лесов, против платной медицины.

Последней из составляющей антиглобализма в США являются разного рода анархистские и полуанархистские группировки, составляющие так называемый «Антикапиталистический блок» («Чёрный блок»). Их способность выводить на улицы большое количество молодежи хорошо

известна, так же как и искусственность в стычках с полицией. Как обычно, они играют в массовом движении двоякую роль: с одной стороны, их действия привлекают внимание средств массовой информации, с другой, служат оправданием для жестоких репрессий со стороны полиции. Жертвами при этом обычно оказываются менее подготовленные к такому развитию событий участники акций. Именно в результате усилий многочисленных представителей «Антикапиталистического блока» антиглобализм в США приобрел свой сегодняшний имидж.

Однако в территориальном плане антиглобализм не ограничивается пространством стран Севера. Антиглобалистские структуры успешно проникают и в развивающиеся страны, особенно в те, где для этого имеется как идеологическая основа, так и социальная база, представленная в основном неправительственными организациями левого направления, уже накопившими солидный опыт работы на глобальном уровне. В развивающихся странах глобальные корпорации платят рабочим гроши, что, по мнению многочисленных антиглобалистов, является неприкрытой формой эксплуатации. В объединение «Focus for the Global South» входят различные общественные организации стран Азии (суммарно до 12 млн. человек). Оно требует уничтожить ВТО, МВФ, Всемирный банк и вообще заменить международные институты (включая ООН), пляшущие под дудку Запада и ТНК, новыми — на основе равноправия всех стран и народов. Движение «Via campensina»

(«Крестьянский путь») объединяет крестьянские организации 60 стран (суммарно 50 млн. человек), включая очень радикальные (такие, как «Движение бедняков Таиланда» и «Движение безземельных Бразилии»). «Via campensina» выступает за экологически чистое и безопасное сельскохозяйственное производство, за справедливое распределение земель, за создание «союза народов» — международных низовых организаций, которые должны противостоять «союзу богачей и правительств» (включая ООН и НАТО).

Тем не менее, даже в странах третьего мира антиглобалистские структуры создаются по инициативе и при непосредственном участии антиглобалистов западных стран. Так, известная в антиглобалистской среде неправительственная организация Focus on Global South, основанная В.Белло в 1999 г. в Таиланде, самым тесным образом связана с нидерландским Транснациональным институтом — организацией «прогрессивных учёных и активистов», получающей финансовую поддержку американского фонда Самуэля Рубина. Сам же В.Белло немало лет проработал в неправительственной организации в США и уже к концу 80-х гг. зарекомендовал себя ярким противником неолиберализма и американского империализма.

Взаимодействие антиглобалистского движения Запада с антиглобалистами Юга зачастую служит оправданием деятельности многих организаций на Севере при сохранении, однако, сильной материальной зависимости вторых от

первых. В отличие от идеологического воздействия антиглобалистского движения Севера на ценности и идеалы антиглобалистов Юга, модернизация обществ восточного типа, индустриализация в случае ее успеха, ведут, как ни парадоксально, к ограничению западного влияния. Обзор 100 сравнительных исследований ценностей в разных типах обществ выявил поразительную картину: ценности, которые на Западе считаются наивысшими (индивидуализм, либерализм, демократия, рынок), имеют самый низкий статус в незападном мире.

Исторический опыт модернизаций богат, разнообразен и является свидетельством того, что страны идут разными путями и в результате, обретая механизмы саморазвития (рыночная экономика и демократия), должны не утрачивать, а сохранять свое своеобразие и фундаментальные цивилизованные основы общества. Успешный вариант модернизации имел место там (СССР, юго-восточная Азия, Турция), где в обход вестернизации (слепому копированию Запада) учитывалась местная специфика, исторические условия. В постсоветский период исторические факторы слабо учитывались — в результате в начале третьего тысячелетия восточнославянские страны оказались в эпицентре самых больших экономических, политических и мировоззренческих потрясений. Славянский мир сталкивается с такими глобальными переменами, как распад государств и военно-политических союзов, переход союзников в противоположный лагерь,

экологические и демографические катастрофы, резкое обнищание огромных масс населения, посягательства на этнокультурные ценности, разрыв исторических традиций, исход научнотехнической интеллигенции.

Говоря о движении антиглобалистов, следует особо отметить неправительственные организации (НПО), возникшие в конце 80-х гг. Само по себе бурное развитие НПО в 80-е и начале 90-х гг. является следствием глубочайшего кризиса левых движений на Западе и в «третьем мире». Если в 60-е и 70-е гг. прошлого столетия можно было наблюдать подъем массовых организаций и движений («новые левые», «зеленые» и т.д.), то к середине 80-х большая часть из них находилась в упадке. Причиной тому была неспособность этих движений противостоять наступлению неолиберализма. Упадок политических партий сопровождался уходом масс из политики, а борющиеся движения были заменены организациями профессионалов типа «Гринпис». Однако в действительности, многие НПО не могли бы существовать без тесной связи с государством, которое фактически передает им часть своих функций и одновременно снимает с себя ответственность за результаты этой деятельности. К середине 90-х многие НПО по сути превратились в узкие группы профессионалов, полностью закрытые для контроля со стороны большинства населения и зависимые от внешних источников финансирования. В итоге новые социальные движения и НПО нередко были интегрированы в систему, которой формально противостояли.

К концу 90-х гг. кризис неправительственных организаций становится очевидным. Тем не менее, это не означает их уход со сцены. В 1999-2000 гг. происходит очередной перелом. «В политику приходит новое поколение, не затронутое ни холодной войной, ни крахом коммунизма, ни комплексом постоянного поражения, сформировавшегося у западных левых на протяжении 80-х годов. Они не хотят работать в традиционных парламентских партиях или относиться к ним с подозрением, но самоизоляция НПО 80-х годов их не устраивает. Отныне НПО готовы выступать в качестве экспертного сообщества, технического аппарата, не пытаясь больше заменять собой массовые движения. В свою очередь мировое профсоюзное движение, находившееся в глубоком упадке на протяжении второй половины 80-х и большей части 90-х гг., начало выходить из кризиса. С другой стороны, профсоюзы осознали значение интернационализма не просто как идеологии, но и как принципа практической деятельности, все более ориентируясь на проведение международных кампаний в тесном сотрудничестве с неправительственными организациями и новыми социальными движениями.

Неправительственные организации в основной своей массе делятся на правозащитные и организации в поддержку стран третьего мира. Среди этих организаций можно выделить такие как, например, «Международная амнистия» (Amnesty International), организация в защиту прав человека, основанная в Лондоне

юристом Питером Бененсоном. В 50-е гг. Бененсон принимал участие в политических процессах на Кипре, в Испании, Южной Африке и Венгрии. В ноябре 1960 г., потрясенный газетным сообщением о двух португальских студентах, которые провозгласили тост за свободу и получили по семь лет тюрьмы, Бененсон решил заявить протест властям Португалии. Понимая, что сил одного человека в таком деле недостаточно, Бененсон положил начало широкомасштабной кампании писем протеста португальскому диктатору Антониу Салазару.

В 1961 году Питер Бененсон написал статью в газету, призывая людей повсеместно, беспристрастно и мирными средствами вести работу за освобождение всех узников совести. В течение месяца более тысячи разных людей из разных стран предложили практическую помощь. То, что началось как единичная попытка привлечь внимание, вылилось во все возрастающее международное движение.

В «Международной амнистии» состоит более 1 000 000 человек в 176 странах. Организация имеет официальный статус советника ООН по правам человека, а в 1977 году была удостоена Нобелевской премии Мира.

«Гринпис» (GREENPEACE INTERNATIONAL) – известная организация экологов, осуществляющая акции прямого действия и гражданского неповиновения. Важно отметить, что «Гринпис», как «Международная амнистия» принципиально не принимает средств у правительственных органов.



«Гринпис» далеко не единственная организация, заостряющая внимание на проблеме защиты окружающей среды. Организация «Земля прежде всего» (EARTH FIRST), «Друзья Земли» (FRIENDS OF THE EARTH), «Сеть действия за защиту тропических лесов» (RAINFOREST ACTION NETWORK), «Институт острова Земли» (EARTH ISLAND INSTITUTE), «Сьерра клуб» (SIERRA CLUB), – все это организации, уделяющие непосредственное внимание различным проблемам отрицательного влияния глобализации на окружающую среду.

«Коалиция за получение власти против СПИДа» (ACT UP) стремится к тому, чтобы сплотить людей и различные организации с целью преодоления кризиса в области борьбы со СПИДом. Основное их требование – обеспечить доступ к лекарствам и лечению от СПИДа всем нуждающимся. Особенно это актуально для стран Тропической Африки, где ареал распространения СПИДа расширяется вследствие отсутствия средств профилактики и облегчения страданий нуждающихся.

Группа OXFAM, основанная в Оксфорде, проводит исследования и кампании в широком диапазоне проблем социальной справедливости. В последнее время организация уделяет много внимания исследованиям нового международного закона об интеллектуальной собственности в части фармацевтических патентов. Этот закон лишит бедные страны, производящие собственные более дешевые версии лекарств, покупаемые в основном другими странами с

невысоким уровнем жизни, этой возможности. Их стратегия строится на моральной аргументации прямых переговоров между монополиями, наряду с привлечением общественного внимания.

Среди организаций, занимающихся защитой прав трудящихся, можно выделить:

- «Национальный трудовой комитет», основанный в 1981 году, чтобы противостоять вмешательству правительства США в дела Центральной Америки. Члены комитета акцентируют внимание на международных трудовых стандартах и экономической политике Соединенных Штатов.

- Движение «Справедливая работа» (Jobs with Justice), представляющее собой объединение различных организаций с целью борьбы за права рабочих и экономическую справедливость. Оно было сформировано профсоюзами в 1987 году.

- «Труд без этикетки» (LABOUR BEHIND THE LABEL) – британская сеть организаций, поддерживающая усилия рабочих-текстильщиков в защите их прав, повышении заработной платы и улучшении условий труда. Сеть включает Oxfam и все главные текстильные профсоюзы. Большое внимание уделяется привлечению внимания к тяжелому положению рабочих-текстильщиков во всем мире, проведению кампании за усовершенствование условий труда в швейной промышленности, включая право на представительства и организации.

- «Трудовые заметки» (LABOR NOTES) – движение, сформированное вокруг одноименного журнала в 1979 году. Его члены издают ежемесячный

журнал, который печатает новости и комментарии о профсоюзной деятельности и проблемах, с которыми сталкивается рабочее движение. Каждые два года проводится конференция для тысяч профсоюзных организаций со всего мира.

Американская организация «Глобальный обмен» (GLOBAL EXCHANGE) наряду с уличной активностью занимается исследовательской деятельностью, распространением листовок и издательством брошюр, организует поездки в различные места мира, такие как, например, Тихуана в Мексике, чтобы продемонстрировать неблагоприятные эффекты свободной торговли и глобализации. Его лидеры Медея Бенджамин и Кевин Данахер постоянно выступают по различным проблемам: от политики Мирового банка и МВФ до энергетического кризиса в Калифорнии, вызванного энергетическими монополиями.

Однако, наряду с умеренными «антиглобалистскими» организациями существуют и радикальные ответвления этого движения. Члены наиболее радикальных группировок – чаще всего безработные или люди, живущие от заработка к заработку, нередко бессемейные, что позволяет им быть достаточно мобильными. Однако следует заметить, что при этом большинство из них согласны координировать свои действия с другими участниками движения. Обычно это происходит путем создания координационных комитетов по организации общих мероприятий.

Объединение крестьянских организаций южных и северных стран «Via Campesina» выступает за биологически

чистое и безопасное сельское хозяйство, за самодостаточное производство. Оно насчитывает 50 млн. людей в 60 странах. Во Франции эту организацию представляет Крестьянская конфедерация (CONFEDERATION PAYSANNE) во главе с Жозе Бове, который известен тем, что разгромил на собственном тракторе один из Макдональдсов в ответ на решение США наложить экспортный тариф на сыр Рокфор, в свою очередь бывшее реакцией на отказ ЕС импортировать американскую гормональную говядину.

Движение «Левый поворот» (LEFT TURN), возникшее после событий в Сिएтле, представляет собой «американскую сеть революционных социалистов и несправедливых трудовых отношений».

Организация «Хактивист» является объединением хакеров, которая во время одного из давосских форумов легализовала номера кредитных карточек всех участников, включая Билла Гейтса, Клинтона, что вызвало огромную панику среди банкиров.

В августе 2000 г. в России ряд профсоюзных деятелей из «Школы трудовой демократии», часть женских организаций, а также прогрессивные учёные учредили организацию «Демократический контроль» (АТТАК-Россия). В ноябре 2001 г. было создано второе демократическое антиглобалистское движение – инициативная группа «Социальное действие» (вокруг профсоюза «Защита», движения «Альтернативы» и троцкистской организации «Социалистическое сопротивление»). В перспективе евразийский вариант



антиглобализма от Калининграда до Чукотки может вобрать в себя и ЛДПР, и общественные движения менее эпатированной идеологии. Более того, современная идеология немалой части вполне беспартийных граждан России среднего возраста и, возможно, большинства молодёжи при всей путанности и нечёткости представляют собой смесь либеральных взглядов, жажды «твёрдой руки» и растущего антизападничества, причём это сдобрено явной или скрытой ксенофобией и стремлением к какому-то варианту изоляционизма. Можно сказать, что если Россия начала XX века, по меткому выражению В.И.Ленина, была «самым слабым звеном в цепи мирового империализма», то теперь она становится самым слабым звеном процесса глобализации. Автономия российского государства от узкого слоя олигархов ограничена, так как олигархи контролируют деятельность важнейших структур жизнедеятельности общества. Им принадлежат важнейшие СМИ. Основные права и свободы закреплены в Конституции Российской Федерации, но для их реализации необходим соответствующий уровень экономического, политического и культурного развития, который не достигается в одночасье.

Прозападные политические силы в постсоветских странах и некоторые представители “творческой” интеллигенции третируют культурное наследие восточнославянской общности и особенно бывшего “старшего” брата — русского народа — как выражение отсталости, невежества и деградации. Цивилизация Запада непомерно

возвеличивается как единственно прогрессивная. На постсоветском пространстве нарастают антиглобалистские настроения, вызванные уверенностью в том, что современная глобализация несёт кризисы и разрушения, подталкивает мир к катастрофе. В последний год-два начинает развиваться антиглобалистское движение и в Республике Беларусь: 13 октября 2003 года в Минске создана инициативная группа по организации Белорусского Социального Форума (БСФ). В группу вошли представители ряда леворадикальных движений: «Федерации Анархистов», минского отделения АТТАК, группы коммунистов-революционеров «Красный клин», группы «Los Chikanos», представители других общественных и культурных инициативных организаций. Белорусский Социальный Форум задуман как реализация на национальном уровне идеи, которая берёт своё начало с Всемирного Социального Форума, организованного в 2001 году.

Проекты антиглобалистов Севера и Юга, по их собственному признанию, предполагают деятельность по двум взаимосвязанным направлениям — созидание (укрепление системы самоуправления и создание нового типа поселений) и сопротивление (противодействие укреплению власти корпоративного капитализма). При этом созидательная деятельность, проявляющаяся в “поддержке свободных объединений, сети альтернативных проектов и местных сообществ, как альтернативы глобальной системе потребления (эксплуатации), считается первичной.

Однако в реальности мы видим, как второе направление практически полностью вытесняет первое.

Свою задачу участники движения видят в формировании общественного мнения в поддержку своих действий, в распространении идеологии антиглобализма — весьма привлекательной для многих на Севере и Юге. Все это рассматривается антиглобалистами как необходимое условие продвижения своих интересов на глобальный уровень, укрепления политического влияния в обществе в противовес имеющимся в мире властным структурам. «Дает ли глобализация возможность развиваться государствам демократически? Исследования Института развития ЮНЕСКО доказали, что в Африке наблюдается прямо противоположная тенденция. На деле идет стандартизация форм и методов политической деятельности и возникает так называемая «тропикализованный демократия». Проникновение глобализационных процессов ведет в этом регионе в качестве результата возникающей борьбы к упору не на общенациональные, а на местнические интересы».

На сегодняшний день социальная база антиглобалистского движения очень широкая: коммунисты всех направлений («ортодоксальные марксисты», марксисты-ленинцы, маоисты) — они, как всегда, встают на защиту интересов пролетариата, а также борются против капитализма; троцкисты — глобализация для них является «большим злом»; анархисты борются против любых крупных элементов подавления, а ТНК, по их

мнению, представляют угрозу свободе во много раз большую, чем государство; «новые левые» — как всякие радикалы ненавидят глобализацию, которая представляется им проявлением «общества зрелища» в масштабах мира; радикальные экологи (левые и правые) борются с ТНК, которые занимаются производством, совершенно не заботясь об экологических последствиях; националисты и изоляционисты противятся появлению дешевой рабочей силы из «отсталых» стран. Кроме этого, под общим именем «антиглобалист» скрываются неонацисты, «зеленые», хиппирующие студенты, представители профсоюзов, сторонники религиозных организаций и экзотических культов, безработные и т.д.

Очень много молодежных организаций, которые активно участвуют в демонстрациях и акциях протеста. Это, например, «Movimiento de Resistencia Global» («Движение глобального сопротивления», Испания) — неформальное объединение разных молодежных организаций, в том числе движение «скваттеров» (насильственный захват пустующих квартир) и движение, организовавшее подписание петиции за отмену долгов развивающихся стран (1,1 млн. подписей); «Tute Bianche» («Белые халаты», Италия) — организация бездомных и безработных; «Globalize resistance» («Глобализовать сопротивление») и «Drop the Debt» («Отменить долги»), действующие в Англии; студенческое движение в США, которое организовало «Direct Action Network», имеющее самое прямое отношение к событиям в

Сиэтле и др. Внутри АТТАК есть своя молодежная сеть.

Молодежные организации очень отличаются от других организаций своей неформальностью и радикальными акциями. Некоторые из них (особенно анархисты) искренне считают, что акции ненасильственного неповиновения, к которым прибегают большинство антиглобалистских движений в качестве демонстрации своего несогласия, сегодня мало что могут дать. Нужны более радикальные действия. Именно эти организации составляют сегодня так называемый «Black Blocs» («Черный блок») и именно они бьют витрины магазинов, переворачивают машины. Они считают, что только таким радикальным способом можно обратить на себя внимание. Но их не так много, всего 3-5 тыс. человек. Большинство членов АТТАК осуждают их тактику и пытаются от них отмежеваться, понимая, что действия этих молодых людей дискредитируют движение в целом.

Всего насчитывается более 500 антиглобалистских организаций самого разного толка. Многие из них динамично развиваются, сливаются или кооперируются. И несмотря на то, что единственным, что объединяет всех антиглобалистов, является приставка «анти» (одни протестуют против глобализации на благо богатых за счет бедных, другие — против глобализации, душащей демократию, третьи — против глобализации, разрушающей экологию планеты), движение «антиглобализма» явно набирает силу.

Для одних глобализм означает

ненавистный американизм, другие ненавидят несправедливое распределение богатств на земле. Объектом ненависти выступает и культурная экспансия Запада.

Основные требования антиглобалистов сводятся к следующему:

- списание долгов развивающимся и бывшим коммунистическим странам;
  - обложение налогом финансовых спекулянтов;
  - выведение из-под частного контроля и передача в общественное ведение таких общественных благ, как природные ресурсы, а также культурные блага, знания и средства их получения;
  - выработка новых правил международного кредита, запрещающие выдвигать условия, ограничивающие суверенитет;
  - замена МВФ и Мирового банка системой региональных банков, построенных на демократической основе, подотчетных всем странам-участникам в равной степени;
  - прекращение подавления цивилизаций, альтернативных западной;
  - повышение заработной платы в странах с зависимой экономикой.
- Отличительной чертой антиглобалистских движений является сетевой принцип их организации:
- неиерархичность, горизонтальная кооперация участников;
  - гибкость и быстрота создания и распада структур;
  - открытость для «входа» и «выхода»;
  - общедоступность ресурсов (прежде всего — информационных) сети;

- равноправие участников независимо от их роли, масштаба, ресурсов;

- вторичность форм и структур по отношению к содержанию деятельности.

Анализ показывает, что движение антиглобалистов разрознено, не имеет собственной стройной идеологии.

Вместе с тем, антиглобализм содержит в себе несколько центров. Мощнейшее ядро движения — марксизм, вокруг которого концентрируются почти все «левые». Как известно, сейчас Европа переживает один из самых сильных всплесков левачества с 1968 года. Создан V Интернационал. Скорее всего, это одно из самых многообещающих и далеко идущих движение антиглобалистов. Другое достаточно сильное течение антиглобализма — «зеленые». Их деятельность не ограничивается недостаточно частыми крупными форумами. «Зеленые» очень часто заявляют о себе разгромами магазинов, занимающихся продажей меховых изделий, и другими эпатазирующими способами. Третье течение — правые, самые агрессивные антиглобалисты. Несмотря на почти иступленный фанатизм, это направление наиболее разрозненное и неорганизованное, поэтому считать его особо сильным и опасным не приходится. Рядом с этими основными ядрами вращается чрезвычайно яркий и разномастный поток идей различного толка, что, в общем, не только не выбивается из общей картины, но даже придает антиглобализму некоторый выигрышный имидж сборища неординарных, часто интеллектуальных и творческих

людей.

Четвертое, наиболее конструктивное антиглобалистское течение представляет левоориентированная часть антиглобалистов, называющая себя альтерглобалистами. Они стоят не столько против глобализации, сколько за другую глобализацию, за глобализацию на других условиях. Это социальное движение и соответствующая идеология борются не с глобализацией как объективным процессом, а лишь с его негативными проявлениями.

У глобализации, по мнению альтерглобалистов, могут быть различные общественные формы. Сейчас господствует модель, в которой глобальный капитал выступает доминирующей экономической и политической силой. Возможна и другая форма тех же процессов. Альтерглобалисты представляют иную модель развития глобализации, они пытаются найти для процессов интеграции другие экономические, социальные, политические и культурные формы. Это и есть их сверхзадача.

За этими претензиями стоят серьезные научные работы хорошо известных Эммануила Валлерстайна, Самира Амина, Кристофа Агитона.

Позитивная программа иной глобализации включает в себя в основном реформистские, социальные демократические лозунги. Лишь небольшое крыло является радикальным, требующим качественно иного мира.

Лозунг номер один — «иной мир возможен». Пропагандой этой идеи антиглобалисты намерены изменить общественное мнение, опираясь на

мировые сети неправительственных организаций, которые в настоящее время являются самым динамичным сектором мировой системы. Начиная с середины 80-х годов, они растут вдвое быстрее, чем любой другой сектор. Это различные фонды, гуманитарные, профсоюзные, экологические организации. Они не соподчинены и не конкурируют друг с другом, работают по принципу взаимодополняемости.

Очень много внимания ими уделяется другим моделям образования, воспитания, культуры, жизнедеятельности. Массовой культуре противопоставляется народная культура, традиционные культуры. Много внимания уделяется образованию взрослых. Речь идет именно об иной модели с точки зрения педагогики, а не выяснение, какие системы лучше подходят, частные или государственные, коммерческие или нет. Вот это и есть — «иной мир возможен».

Альтерглобалисты предлагают внедрить единые социальные нормы в области занятости, в области труда и его оплаты. Предполагается ввести во всех странах минимальную зарплату на уровне прожиточного минимума, стандарты обеспечения населения базисными услугами, единые экологические нормы, включающие восстановление биогеоценоза.

По мнению альтерглобалистов финансовая система включает в себя паразитическую структуру и структуру, связанную со стихийным управлением развитием рынка. Если, с их точки зрения, убрать хотя бы паразитическую составляющую, то за этот счет можно поднять уровень

благополучия Земли примерно до уровня Португалии.

В области политики предполагается, что на всех уровнях основным субъектом принятия решений должны являться демократически избранные институты граждан — муниципалитет, парламент земли или субъекта федерации, национальный парламент и Организация объединенных наций, представляющая избранных представителей земного шара. Сегодня ТНК и созданные ими институты обладают властью большей, чем представительная демократия. А надо сделать наоборот — основная власть у ООН и парламента, НАТО, МВФ, ТНК должны работать по их правилам.

В сфере новых постиндустриальных технологий акцент делается на борьбе против коммерциализации образования, подчинении образования задачам воспроизводства рабочей силы для рынка. Основная цель это формирование развитого человека, а не производство специалистов для рынка. Другая — свободное распространение знаний. Как минимум — снижение барьеров на доступ в Интернет, пользование патентованными лекарствами, удобрениями, породами скота и т.д. Как максимум — отказ от интеллектуальной ренты и интеллектуальной собственности как экономических феноменов.

Итак, позитивные программы антиглобалистов — «альтерглобалистов» это, по сути, перенос правил социал-демократической модели общества на мировую систему в целом.

Основной приоритет в борьбе за «другую» глобализацию — это право на жизнь для восьми миллиардов

людей, которые будут населять мир через двадцать или более лет и создание устойчивой глобальной экосистемы.

Наиболее значительные и тяжелые социальные конфликты, происходящие по всему миру — те, что связаны с правом на жизнь и доступом к источникам удовлетворения индивидуальных и коллективных нужд. Эти конфликты связаны и с проблемами занятости, использования и распределения земли, права на еду, доступа к питьевой воде и теплоснабжению. Они касаются жилищных вопросов, давая людям возможность обеспечить себе приемлемые условия проживания, права на работу, условий работы, уровня оплаты. Конфликты включают борьбу за права ребенка (Международная конвенция 1989 г.) и, в частности, право на образование для всерастущего количества работающих детей; за свободу профсоюзов, за право воспротивиться закрытию компаний, связанному со стремлением капитала к более высоким прибылям. Они касаются доступа каждого человека к здравоохранению и образованию, права на приемлемый образ жизни в старости.

Также идет борьба за демократию, общественную жизнь, уважение и признание основных прав человека за иммигрантами и беженцами, против многих видов половой

вых организаций: МВФ, ВТО и т.п. Другие считают, что реформирование капитализма ничего не даст. Поэтому, например, налог Тобина или реформирование МВФ ничего принципиально не изменят. Следовательно, надо не только говорить о негативных последствиях глобализации, но и предлагать что-то новое, альтернативное тому, что существует сегодня в виде модели неолиберальной глобализации.

Возможны другие формы глобализации, основанные на сотрудничестве и идущие путем передачи технологий и регулярных обменов. Именно против капиталистической формы глобализации мобилизовалась большая часть участников движений от Сиэтла до Геноуи.

дискриминации. И, наконец, люди борются за защиту окружающей среды и за право будущих поколений унаследовать обитаемую планету.

Очевидна важность коренного пересмотра прав на интеллектуальную собственность (биотехнологии, семенной фонд, информатика), ставших ключевыми инструментами, с помощью которых владельцы капитала за последние 30 лет преуспели в овладении контролем над почти всеми доступными материальными и нематериальными ресурсами.

Есть еще один приоритет в борьбе за другую глобализацию, состоящий из трех тесно связанных компонентов: доступ к товарам и услугам, необходимым для удовлетворения основных жизненных нужд (например, вода); финансы на службе всемирного общественного благосостояния; пересмотр прав на интеллектуальную собственность.

Тот факт, что в последнее время в рамках антиглобалистского движения появился «Черный блок» не является случайным. Дело в том, что в настоящее время в рамках самого движения, более или менее четко обозначились два принципиально разных подхода к стратегическим целям движения. Одни (главным образом организации социал-демократической ориентации) считают, что современный капитализм можно реформировать изнутри, если, например, ввести налог Тобина, изменить принципы организации важнейших международных финансо-

Другие считают, что реформирование капитализма ничего не даст. Поэтому, например, налог Тобина или реформирование МВФ ничего принципиально не изменят. Следовательно, надо не только говорить о негативных последствиях глобализации, но и предлагать что-то новое, альтернативное тому, что существует сегодня в виде модели неолиберальной глобализации.



## NATURA JURIDICĂ A PRINCIPIULUI EGALITĂȚII SUVERANE A STATELOR



Vitalie GAMURARI,  
lector superior,  
Universitatea Liberă Internațională din Moldova

---

---

Codificarea principiilor fundamentale de drept internațional a fost efectuată de către Adunarea Generală a ONU la 24 octombrie 1970 prin adoptarea Declarației privind principiile de drept internațional referitoare la relațiile prietenești și cooperarea între state conform Cărții Națiunilor Unite – rezoluția 2625 (XXV),<sup>1</sup> unul primordial fiind principiul egalității suverane a statelor. Onuși faptul că acest principiu a fost inclus în Declarație demonstrează că există o stronsă interacțiune între el și alte principii de drept internațional. Prezentul act nu numai că interpretează principiul egalității suverane a statelor, dar și declară neamestecul în treburile interne ale unui stat, respect-

area integrității teritoriale a statelor, interzicerea recurgerii la forță și la amenințarea cu forță, reglementarea diferendelor internaționale pe cale pașnică etc.

Unul dintre cele mai importante acte internaționale care interpretează conținutul juridic al principiului egalității suverane a statelor este considerat Declarația privind principiile care guvernează relațiile dintre statele participante la Conferința pentru securitate și cooperare în Europa, adoptat în anul 1975 la Helsinki. Prezentul document a fost semnat de liderii a treizeci și trei de state europene, SUA și Canada. Conținutul principiului egalității suverane a statelor, expus



on Actul Final de la Helsinki, a fost următorul: „Statele membre vor respecta egalitatea suverană a fiecărui stat, inclusiv toate drepturile ce reies din suveranitate, printre ele: dreptul fiecărui stat la egalitate din punct de vedere juridic, la integritate teritorială, la independență politică. Statele vor respecta dreptul fiecărei dintre ele la libera alegere a sistemului politic, economic, social și cultural. Statele recunosc dreptul la adoptarea legilor și regulilor administrative proprii”.

On cadrul dreptului internațional toate statele se bucură de aceleași drepturi și oși asumă aceleași obligații, inclusiv de a stabili relații cu alte state, având la bază dreptul internațional și conduându-se de prezenta Declarație. Statele au stabilit că frontierele pot fi modificate numai on baza dreptului internațional, pe cale pașnică și on baza unor tratative. Statele pot participa sau pot refuza participarea la diferite organizații internaționale, tratate bisau multilaterale, inclusiv dreptul de a adera la tratatele de uniune. Statele, de asemenea, se bucură de dreptul la neutralitate.<sup>2</sup>

On așa fel, statele europene și-au asumat obligația de a respecta și garanta egalitatea suverană a statelor on baza principiului egalității suverane a tuturor statelor, indiferent de oricare factori. On cadrul discursurilor privind stabilirea conținutului acestui principiu s-a făcut referință la interpreta dată on raportul Comitetului 1/1 on cadrul Conferinței de la San-Francisco din anul 1945 conform căruia termenul „egalitate suverană” prevede:

- statele sunt egale din punct de vedere juridic;

- statele se bucură de drepturile depline ce reies din suveranitatea deplină;

- capacitatea de subiect de drept internațional a statului trebuie respectată la fel ca și integritatea teritorială și independența politică;

- on conformitate cu ordinea internațională, statele oși vor ondeplini benevol obligațiile internaționale asumate.<sup>3</sup>

Proiectul Declarației privind principiile de drept internațional referitoare la relațiile prietenești și cooperarea ontre state conform Cărții Națiunilor Unite a fost onaintat Adunării Generale de reprezentantul Cehoslovaciei. Proiectul cuprindea nouăsprezece principii, inclusiv egalitatea suverană a statelor.<sup>4</sup> Scopul elaborării unui document privind principiile de drept internațional, după cum s-a indicat on rezoluția Adunării Generale 1815 (XVII) din 1962, a fost „recunoașterea importanței procesului de menținere a păcii, bazat pe libertate, egalitate și echitate socială, din care reiese dezvoltarea relațiilor de bună vecinătate ontre state, indiferent de deosebirile de tip politic, economic sau social”.

De relevant că on procesul acestor lucrări reprezentantul englez a venit cu propunerea de a include punctul 5 „B”, care prevedea „primatul dreptului internațional on raport cu suveranitatea de stat”, respinsă onșă de majoritatea statelor din considerentele că contravine principiului egalității suverane. După un șir de discuții și amendamente, textul definitiv al acestui principiu a fost aprobat on luna mai 1970 on cadrul ședinței finale a Comitetului special, ca mai torziu să fie adoptat on cadrul

sesiunii a XXV-a a Adunării Generale din 24 octombrie 1970 (rezoluția 2625) ca unul din principalele principii de drept internațional.

În varianta finală el apare în următoarea formulă:

- statele se bucură de egalitate suverană. Ele se bucură de aceleași drepturi și își asumă aceleași obligații, sunt participanți egali ai comunității internaționale indiferent de deosebirile de ordin economic, politic, social sau de alt gen;

- noțiunea de egalitate suverană include următoarele elemente:

- a) statele sunt egale din punct de vedere juridic;

- b) statele se bucură de drepturile ce reies din suveranitatea deplină;

- c) statele se obligă să respecte reciproc capacitatea de subiect al dreptului internațional;

- d) statele recunosc și garantează integritatea lor teritorială și independența lor politică;

- e) statele au dreptul la libera alegere și dezvoltare a sistemelor politice, economice, sociale, culturale;

- f) statele își vor îndeplini benevol obligațiile internaționale.

Prin noțiunea egalitatea suverană a statelor, expusă în raportul Conferinței I/I și acceptată de prima comisie în cadrul Conferinței de la San-Francisco din 1945 se înțelege:

- statele sunt egale din punct de vedere juridic;

- statele se bucură de drepturile ce reies din suveranitatea deplină;

- statele vor respecta capacitatea de subiect de drept internațional a altor state, inclusiv integritatea teritorială și independența politică;

- în conformitate cu ordinea internațională, statul își va îndeplini benevol obligațiile internaționale asumate.

Caracterizând aceste elemente în aspectul suveranității și egalității statelor, constatăm că primele două se referă la principiul egalității statelor, iar celelalte se referă la respectarea suveranității de stat.

Din cele expuse putem trage concluzia că autorii Cărții ONU au dorit, în primul rând, să accentueze că statele sunt egale din punct de vedere juridic, fiind strâns legate cu ambele elemente ce caracterizează suveranitatea, deoarece suveranitatea apare ca un element comun tuturor statelor membre ale ONU. În domeniul relațiilor externe prevede asigurarea supremației nu a unui stat aparte, ci a tuturor statelor, bazându-se pe interesele reciproce, garantarea cărora ar fi fost imposibilă fără recunoașterea egalității între ele. Relațiile internaționale normale sunt posibile doar în condițiile de egalitate între state, dar nicidecum în cazul supremației unui stat. Iată de ce dreptul internațional reiese din recunoașterea deplină a egalității suverane a statelor, indiferent de deosebirile existente.

În viziunea unor autori, includerea în principiul egalității suverane a statelor a celor două noțiuni – suveran și egal – ar însemna nu numai recunoașterea egalității din punct de vedere juridic a statelor, dar și dorința autorilor Cărții ONU de a indica dreptul statului la stabilirea independentă a relațiilor sale externe, bazându-se pe dreptul internațional.<sup>5</sup>

Principiul egalității suverane a statelor are un conținut complex,

caracterizându-se prin raportul celor două principii formulate în dreptul internațional – suveranitatea și egalitatea. Conceptul „egalitatea suverană a statelor” stabilește egalitatea din punct de vedere juridic a statelor și independența lor – suveranitatea. Suveranitatea aparține statului. Suveranitatea de stat servește drept fundament pentru principalele drepturi și obligații ale statelor în cadrul relațiilor internaționale. Aceste drepturi și obligații sunt stabilite de către și între state suverane și sunt protejate de normele dreptului internațional. Principalul drept ce reiese din suveranitatea de stat este dreptul statului la recunoașterea din punct de vedere juridic a egalității cu alte state. Altfel vorbind, statele sunt egale din punct de vedere juridic, deoarece sunt suverane și nu invers. În cadrul dreptului internațional toate statele se bucură de aceleași drepturi și au aceleași obligații. Totuși aceasta nu prevede o egalitate totală a tuturor drepturilor și obligațiilor. În baza acordurilor internaționale, statele dobândesc diferite drepturi și își asumă diferite obligații. Egalitatea suverană prevede egalitatea statelor în anumite drepturi și obligații și anume, pe care statele și le asumă în baza capacității de subiecți de drept internațional. Statul devine subiect de drept internațional în baza suveranității din momentul apariției sale, indiferent de faptul, va fi el recunoscut de comunitatea internațională sau nu. Statele devin subiecți de drept internațional ipso facto.<sup>6</sup> Statul nu devine succesor al suveranității și nici succesor al drepturilor ce reies din suveranitate. Statul este posesor al acestor

drepturi, deoarece în baza suveranității este subiect de drept internațional.

Dacă presupunem că termenul „egalitate suverană” a fost interpretat de autorii Cărții ONU punând accentul pe noțiunea „egalitate” (acordând o importanță mai mare în comparație cu noțiunea „suveranitate”), constatăm că aceasta s-a produs, deoarece „egalitatea” limitează atot acțiunile reciproce ale statelor, tot și a Organizației față de membrii săi, neacordând ei posibilitatea să se transforme într-un supratat.<sup>7</sup> Această normă, care stabilește drepturile ONU în relațiile cu statele membre, a fost inclusă în Cartă prin articolul 2, punctul 7, stabilind că ONU nu are dreptul să se implice în treburile ce țin de competența statului și nu poate obliga statele membre să prezinte aceste probleme spre a fi discutate în cadrul prezentei organizații.

În conformitate cu Declarația ONU din anul 1970 și Actul Final CSCE de la Helsinki, principiul egalității suverane a statelor presupune că toate statele se bucură de egalitate suverană, posedă același volum de drepturi și obligații, sunt membri egali ai comunității internaționale, indiferent de deosebirile de ordin politic, economic, social sau de alt gen. Când vorbim despre capacitatea de folosință și de exercițiu a statului în cadrul dreptului internațional, de regulă se face trimitere la articolul 4 al Convenției de la Montevideo din anul 1933 privind drepturile și obligațiile statelor: „Statele sunt egale din punct de vedere juridic, se bucură de drepturi și obligații egale, inclusiv posibilitatea de a le realiza în viața de toate zilele. Drepturile unui stat nu depind de puterea sa, de posibilitatea de a le asigura,

dar sunt rezultatul existenței statului ca subiect de drept internațional”.<sup>8</sup> Această teorie a fost susținută în cadrul Conferinței panamericane din anul 1945 prin articolul 6, care prevede că „statele sunt egale din punct de vedere juridic, se bucură de aceleași drepturi și posibilități egale de a le traduce în viață, totodată, asumându-și același volum de obligații. Dreptul unui stat nu depinde de forța pe care o posedă, dar reiese din capacitatea lui de subiect de drept internațional”. Această normă poate fi considerată drept o interpretare a „egalității statelor”, argumentul principal fiind prezența statului ca subiect de drept internațional.

În concluzie, principiul egalității suverane a statelor presupune doar egalitatea statelor din punct de vedere juridic, care nu este identică cu egalitatea de facto în cadrul relațiilor internaționale.

În literatura de specialitate mult timp era susținută teoria juristului francez P. Fauchille care, punând accentul pe inegalitatea de facto a statelor, menționa: „Aceasta înseamnă, în primul rând, că statele, fiind egale din punctul de vedere al posesiunii de drepturi, nu sunt egale din punct de vedere al exercitării acestor drepturi. Statele, puterea, mărimea și resursele cărora sunt esențiale, fiind totalmente suverane și independente, în realitate nu pot să se bucure de drepturile lor în aceeași măsură ca statele puternice”.<sup>9</sup> Faptul că poziția majorității statelor și, în primul rând, a Marilor Puteri, are o importanță primordială în procesul creării normelor de drept internațional, este recunoscut de mai mulți autori, atât în Occident, cât și în Orient. Dar, din punct de vedere juridic,

totuși acordurile statelor în cadrul acestui proces sunt egale. Din egalitatea suverană a statelor reiese, după cum am mai menționat, că în relațiile internaționale „statele nu pot crea norme obligatorii pentru alte state și nu pot impune aceste norme altor state”.<sup>10</sup> N.A.Ușakov consideră că „elementul principal al egalității suverane a statelor în cadrul relațiilor internaționale constă în faptul că pentru un stat sunt obligatorii doar acele norme internaționale, care au fost acceptate de el benevol și direct”.<sup>11</sup> Juristul rus A.N. Talalaev consideră că prezența tratatelor neegale vine în contradicție cu recunoașterea egalității statelor din punct de vedere juridic.<sup>12</sup> Autorul român Ion Anghel recunoaște existența tratatelor neegale, făcând o clasificare în tratate egale și tratate neegale.<sup>13</sup> În legătură cu aceeași problemă, în anul 1964, în cadrul Comitetului special al ONU, reprezentantul Suediei a menționat că teoria conform căreia tratatele neegale pot fi declarate nule nu are suport în dreptul internațional contemporan și nu este corect să acordăm dreptul unei părți de a hotărî, aparține oare tratatului acestei categorii sau nu. Făcând trimitere la „pacta sunt servanda”, considerăm că această teorie ar fi periculoasă. Fiecare stat-parte la un tratat pe care-l consideră neechitabil are dreptul să se adreseze către cealaltă parte pentru a-l revizui. Dacă în urma negocierilor nu se ajunge la un numitor comun, atunci statul poate să se adreseze la ONU. Considerăm că această problemă a fost soluționată odată cu adoptarea în anul 1969 a Convenției cu privire la dreptul tratatelor, în care sunt indicate în mod expres cazurile în care un tratat poate

fi declarat nul.

Dreptul la suveranitate deplină. Legătura stronsă între dreptul statului la suveranitate și principiul egalității suverane a statelor are drept scop garantarea posibilității de a avea acces la aceste drepturi, care reiese din supremația statului în teritoriul său și independența lui în relațiile cu alte state. Supremația include dreptul fiecărui stat la libera soluționare a problemelor sale interne și externe. Problema ce ține de utilizarea acestor drepturi de către state apare odată cu realizarea în practică a lor. Drepturile interne ce reies din „suveranitate” se caracterizează prin exclusivitatea puterii publice (legislativă, executivă, judiciară) asupra populației, fapt ce nu permite activitatea altei puteri publice pe teritoriul său. Jurisdicția statului se răsfrunge atot asupra propriilor cetățeni, tot și asupra cetățenilor străini. Aceste drepturi prevăd suveranitatea asupra resurselor naturale, dreptul de a permite sau de a refuza staționarea bazelor militare străine, dreptul de a-și alege propria cale de dezvoltare în interesul propriilor cetățeni. Aceste drepturi sunt garantate prin recunoașterea din partea tuturor statelor a principiului de neamestec în treburile interne ale unui stat.

Drepturile statului în domeniul politicii externe ce reies din conceptul de suveranitate sunt exercitate în baza dreptului internațional, în condițiile interdependenței statelor. Drepturile principale sunt enumerate în Carta ONU: în primul rând - dreptul statelor la egalitate în raport cu alte state - nici un stat nu poate pretinde la un rol privilegiat în relațiile cu alte state și nu poate supune jurisdicției sale un

alt stat. Deosebirile de ordin politic, economic, social, istoric, geografic etc. nu pot limita capacitatea de subiect de drept internațional al unui stat ca membru egal al comunității internaționale. Statele au dreptul să participe în cadrul conferințelor internaționale, dreptul de a face schimb de reprezentanțe diplomatice și consulare. Statele, indiferent de deosebirile de ordin social sau economic, au drepturi egale la soluționarea problemelor internaționale și la crearea normelor de drept internațional. Statele, fiind subiecți primari de drept internațional, au dreptul să participe liber la viața internațională. Explicații de ordin politic, economic, geografic nu pot limita posibilitățile statului de a-și asuma obligații ca membru egal al comunității internaționale. Statele vor participa în mod egal la elaborarea normelor de drept internațional.<sup>14</sup> Pentru ca dreptul internațional să aibă un caracter universal, el trebuie să țină cont de interesele tuturor statelor, inclusiv și ale celor nou-formate. La această universalitate se ajunge prin elaborarea comună a normelor de drept, stabilirea și menținerea ordinii internaționale. Acest fapt prevede dreptul la participare în cadrul securității colective (cond. nu contravine normelor constituționale ale statului), dreptul la autoapărare individuală sau colectivă (în limitele Cărții ONU), dreptul statului de a participa la soluționarea problemelor ce țin de interesele sale, dreptul statului de a participa cu drepturi depline în cadrul organizațiilor universale și regionale.

Pentru asigurarea acestor drepturi Carta ONU cere tuturor membrilor ONU îndeplinirea cu bună-credință a

tuturor obligațiilor asumate în conformitate cu dreptul internațional.

Respectarea capacității de subiect de drept internațional a statului constituie obligația tuturor membrilor comunității internaționale ce reiese din principiile fundamentale ale dreptului internațional. Acest fapt prevede că respectarea capacității de subiect de drept internațional a statului, având o legătură strânsă cu recunoașterea principiului egalității suverane trebuie interpretată luând în considerare toate celelalte principii, inclusiv respectarea drepturilor ce reies din suveranitate și egalitate. Acest fapt, la rândul său, cere din partea statelor membre ale comunității internaționale, dreptul reciproc de a adopta legi și regulamente administrative proprii, dreptul la libera alegere a sistemului politic și social.

Subiectele de drept internațional posedă un număr mare de drepturi și obligații cu caracter internațional. Anume totalitatea acestor drepturi și obligații conduc la formarea statutului de subiect de drept. Ca rezultat, respectarea statutului de subiect al statului conduce la recunoașterea deplină a drepturilor și obligațiilor caracteristice statutului de subiect. Printre aceste drepturi menționăm dreptul la independența politică, inclusiv dreptul de a-și soluționa de sine stătător problemele interne și externe. Respectarea acestui drept are legături strânse cu obligația subiecților de drept internațional, inclusiv ONU, de a nu se implica în treburile interne și externe ale unui stat. Aici se poate face legătura cu abținerea de la amenințarea cu forța sau aplicarea forței împotriva integrității teritoriale sau independenței

politice, cât și într-un alt mod incompatibil cu scopurile ONU.

Respectarea statutului de subiect de drept presupune recunoașterea integrității teritoriale și inviolabilității acestui stat, adică respectarea supremației teritoriale. Aceasta interzice anexarea, ocuparea temporară sau cucerirea unui teritoriu străin, inclusiv spațiile terestru, acvatic și aerian, mai mult decât atât, interzice orice activitate ostilă pe un teritoriu străin.

Respectarea statutului de subiect de drept are legături strânse cu recunoașterea egalității suverane a subiecților de drept internațional. Nici un stat nu poate pretinde la un rol privilegiat în raport cu un alt subiect de drept internațional sau să-l supună jurisdicției sale naționale. Deosebiri de ordin politic, economic, social, cultural, geografic sau istoric nu pot fi cauză a limitării statutului oricărui subiect de drept internațional în calitatea sa de membru egal al comunității internaționale.

Recunoașterea statutului de subiect de drept are legături strânse cu recunoașterea dreptului de a coopera cu alți subiecți de drept internațional, cu dreptul de a participa la diverse conferințe internaționale, de a efectua schimb de reprezentanțe diplomatice, consulare sau de alt gen. Acest drept impune obligația față de subiecții de drept internațional de a colabora în domeniul soluționării problemelor de ordin politic, economic, social sau umanitar și acordă dreptul de a fi invitat la conferințe internaționale, în cadrul cărora sunt discutate aceste probleme.

Recunoașterea statutului de subiect



include dreptul statului de a participa la crearea normelor de drept internațional, la instaurarea și menținerea ordinii internaționale. Acestui drept îi corespunde obligația de a respecta și garanta obligațiile internaționale care reies din tratate și alte documente ale dreptului internațional, obligația de a purta răspundere pentru încălcarea normelor de drept internațional.

Respectarea statutului de subiect de drept internațional se coordonează cu dreptul fiecărui stat de a fi membru cu drepturi depline al organizațiilor internaționale. Acest drept prevede nu numai acceptarea noilor membri în cadrul ONU, dar și acordarea acestor state locuri în organele ONU, în conformitate cu principiul așezării geografice.

Reieșind din cele expuse, concluzionăm că respectarea statutului de subiect de drept internațional al statului presupune recunoașterea totalității drepturilor și obligațiilor statelor ce reies din apartenența lor la comunitatea internațională și obligația respectării benevole a acestui statut fără nici o discriminare.

Dreptul la integritatea teritorială și independență politică. Sistemul relațiilor internaționale bazat pe raporturile dintre state, create în limitele unui teritoriu asupra căruia se răsfrunge supremația acestui stat, cu alte cuvinte puterea exclusivă presupune drept condiție a existenței statului dreptul la integritate teritorială și independență politică.<sup>15</sup>

Respectarea integrității teritoriale și a independenței politice a statelor presupune neadmiterea oricăror acțiuni îndreptate împotriva integrității teritoriale sau a independenței politice a

unui stat. Această condiție este stabilită în Carta ONU ca normă imperativă a dreptului internațional care impune obligația tuturor statelor de a se abține în relațiile lor internaționale de la amenințarea cu forța sau aplicarea forței împotriva integrității teritoriale sau a independenței politice a oricărui stat (p. 4, art. 2). Această normă este consacrată în p.2, art. 7 al Cărții, care prevede neadmiterea amestecului în treburile interne ale unui stat atât din partea ONU, cât și din partea altor subiecți de drept internațional. Această normă și-a găsit oglindirea într-un număr mare de tratate internaționale de valoare. Recunoașterea acestui drept ca parte componentă a principiului egalității suverane a statelor le permite să se bucure de eficacitate și stabilitate.

Declarația privind instaurarea unei noi ordini economice internaționale, adoptată în cadrul sesiunii a VI-a a Adunării Generale a ONU la 9 mai 1974 prevede: „Noi, membrii Organizației Națiunilor Unite... declarăm necesitatea instaurării unei noi ordini economice internaționale, bazată pe echitate, egalitate suverană, dependență reciprocă, comunitate de interese și cooperarea tuturor statelor, indiferent de sistemul social-economic”. Instaurarea unei asemenea ordini, se stipulează în Declarație, va onlătura inegalitatea, va conduce la ameliorarea divergențelor dintre statele industrial-dezvoltate și cele în curs de dezvoltare, va asigura o creștere a nivelului economic și social în lume și echitatea generațiilor viitoare.<sup>16</sup>

Noua ordine economică internațională se va baza pe recunoașterea următoarelor



principii:

a) egalitatea suverană a statelor, autodeterminarea tuturor popoarelor, neadmiterea luării unui teritoriu cu forța, integritatea teritorială și neamestecul în treburile interne ale altor state;

b) participarea efectivă, bazată pe egalitatea tuturor statelor, la soluționarea problemelor economice mondiale în interesul tuturor statelor.<sup>17</sup>

De garantarea suveranității și integrității teritoriale ale statelor este strons legată și problema prezenței forțelor militare străine sau a bazelor militare străine în cazul în care contravin consimțământului acestui stat. Declarația de la Cairo din anul 1964, adoptată în cadrul Mișcării de Nealinie, prevede că aceasta vine în contradicție cu principiul egalității suverane a statelor.

Să nu uităm că Rezoluția Adunării Generale a ONU N-3314 din anul 1974 privind definirea agresiunii, prevede: „...Prezența forțelor militare străine sau a bazelor militare străine pe teritoriul altui stat, în depășirea termenului de evacuare, chiar dacă au fost stabilite în mod legal, este considerat act de agresiune”.<sup>18</sup>

O legătură stronsă există și între respectarea dreptului la integritate teritorială și independență politică a statelor și interzicerea experimentelor care aduc prejudicii altor state sau periclitizează securitatea lor. Un rol important la acest capitol revine Tratatului de la Moscova din anul 1963 cu privire la interzicerea experimentelor nucleare în cele trei spații ca și Rezoluțiile Adunării Generale a ONU N-1884 (XVIII) din 17

octombrie 1963 și N-1962 (XVIII) din 13 decembrie 1963.<sup>19</sup>

Obligația respectării integrității teritoriale și a independenței politice rezidă din obligația statelor de a se abține în relațiile internaționale de la aducerea oricărui prejudiciu principiului egalității suverane a statelor.

Dreptul statelor la libera alegere și dezvoltare a sistemelor politice, sociale, economice și culturale. Principiul egalității suverane a statelor, presupunând dreptul egal al fiecărui stat la suveranitate, rezidă din faptul că dreptul acestor state la libera alegere a sistemului politic, economic, social și cultural ține de competența internă a fiecărui stat în parte.<sup>20</sup> Mai bine spus, acest drept aparține nu statului, dar poporului, ce locuiește pe teritoriul acestui stat și rezidă direct în dreptul lui la autodeterminare, adică dreptul fiecărui popor de a-și defini statutul politic și de a-și desfășura dezvoltarea economică, socială și culturală fără vreun amestec din afară.

Principiul autodeterminării popoarelor, la rândul său, de asemenea a suferit schimbări esențiale. Adoptat la Helsinki în anul 1975, în cadrul Actului Final al Conferinței pentru Securitate și Cooperare în Europa, impus într-o oarecare măsură de blocul socialist, el prevedea dreptul la crearea unui stat de sine stătător în limitele teritoriului național, dreptul la libera alegere a formei de guvernământ (inclusiv dreptul de a intra în uniuni federale sau de a ieși din ele), dreptul la alegerea sistemului social-economic.<sup>21</sup>

Actualmente, acest principiu este interpretat, accentul fiind pus pe respectarea drepturilor și libertăților funda-

mentale ale omului, pe autodeterminarea etnică, lingvistică, religioasă, totodată, respectând principiul integrității teritoriale și inviolabilității frontierelor.<sup>22</sup>

Declarația ONU din anul 1970 privind principiile dreptului internațional prevede că „orice stat are dreptul la libera alegere și dezvoltare a sistemului său politic, social, economic și cultural”. Actul Final de la Helsinki din 1975 menționează că statele participante la conferința paneuropeană „vor respecta drepturile reciproce la libera alegere și dezvoltare a sistemelor sale politice, sociale, economice și culturale, inclusiv dreptul la adoptarea legislației și regulilor administrative”. Formulând principiul egalității suverane a statelor, respectării drepturilor ce rezidă în conceptul suveranității, participanții la CSCE au ajuns la acordul, conform căruia va fi respectat nu numai dreptul la libera alegere și dezvoltare a sistemelor lor politice, economice, culturale și sociale, dar și dreptul la libera adoptare a legislației și regulamentelor proprii. De aici rezidă că statele s-au obligat să stabilească relațiile în baza respectării reciproce a legislației și regulilor administrative, atribuind această activitate competenței interne a statelor. Mai mult, statele membre s-au obligat să se abțină de la orice amestec ce ar avea drept scop „exercitarea drepturilor de către un stat membru în interesele altui stat”. Garantarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului era privit ca un factor al stabilității, păcii și cooperării, necesare, conform Capitolului VII al Actului Final, pentru asigurarea dezvoltării relațiilor

prietenești atât între statele membre, cât și celelalte state, ceea ce ar fi imposibil de realizat fără stricta respectare a principiului neamestecului în treburile interne ale unui stat.

Doctrina contemporană recunoaște că, deși garantarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului ține de competența internă a statelor, acest principiu are un caracter suprastatal, iar activitatea structurilor internaționale în acest domeniu nu contravine principiilor și normelor dreptului internațional. Dreptul fiecărui stat la libera dezvoltare a propriului sistem politic, economic, social și cultural este stipulat în art. 2 (p.1) al Cărții ONU, art. 1 al proiectului Declarației privind drepturile și obligațiile statelor, elaborat de către Comisia de drept internațional a ONU, art. 5(b), 9 și 13 din Statutul Organizației Statelor Americane, art. III al principiului I și art. V al Statutului Organizației Uniunii Africane etc.

Ondeplinirea cu bună-credință de către state a obligațiilor asumate în conformitate cu normele dreptului internațional. Cu toate că principiul egalității suverane presupune obligația statelor de a-și îndeplini îndatoririle internaționale, interpretarea acestui principiu în Declarația din anul 1970 privind principiile dreptului internațional și în Actul Final din anul 1975 indică interacțiunea directă între această obligație și egalitatea suverană a statelor. Punctul 2, subpunctul „e” al principiului egalității suverane a statelor din Declarație conține următoarea normă: „Orice stat este obligat să-și îndeplinească cu bunăvoință obligațiile internaționale...”; Actul Final prevede: „Statele membre vor respecta dreptul

fiecăruia la libera exercitare și stabilire a relațiilor cu alte state, bazându-se pe normele dreptului internațional și on sprijinul prezentei Declarații”.

On așa fel, ambele acte recunosc conexiunea ontre principiul egalității suverane și obligația statelor de a-și ondeplini ondatoririle internaționale, aceasta fiind necesară nu doar pentru stabilirea locului principiului egalității suverane a statelor on sistemul relațiilor internaționale, dar și pentru asigurarea uneia din cele mai importante prevederi ale Cărții ONU - „crearea condițiilor on care va fi posibilă garantarea echității și respectarea obligațiilor ce rezidă din tratate și alte izvoare ale dreptului internațional”. Altfel spus, respectarea principiului egalității suverane creează condiții ce permit asigurarea stabilității relațiilor internaționale.

Principiul „pacta sunt servanda” este fixat on p. 2, art. 2 al Cărții ONU și se referă numai la obligațiile asumate de state conform Cărții ONU. De facto, acest principiu se răsfronge și asupra obligațiilor ce rezultă din alte surse ale dreptului internațional – art. 26 din Convenția de la Viena din anul 1969 privind dreptul tratatelor. Art. 103 al Cărții ONU, care stabilește primatul obligațiilor, rezultond din Cartă, prevede că această ondatorire nu se limitează doar la cele prevăzute de Cartă, dar se răsfronge și asupra obligațiilor asumate on baza altor tratate. Ondepplinirea obligațiilor internaționale este strons legată de noțiunea „de bună voie”. Dacă bunăvoința are o importanță vitală on dreptul intern, on relațiile dintre state oi revine un rol și mai mare, deoarece on acest domeniu lipsesc mijloacele speciale ce ar permite ondeplinirea obligațiilor prin intermediul instanțelor judiciare, puterii de stat cu garantarea legalității. Noțiunea „bunăvoință” a fost prevăzută on mai multe tratate și declarații internaționale din cadrul conferințelor și rezoluțiilor Adunării Generale a ONU. Respectarea acestei concepții on cadrul relațiilor internaționale este inseparabilă de dezvoltarea cooperării internaționale care se bazează doar pe bunăvoință.

Cooperarea internațională este o ondatorire, conform Cărții lipsa bunăvoinței on cadrul aplicării Cărții conduce la subminarea acestei cooperări. Principiul bunăvoinței apare on condițiile contemporane drept un izvor important de drept internațional, transformându-se din principiu moral on principiu de drept. Ondepplinirea acestei obligații conduce la ombunătățirea și dezvoltarea relațiilor prietenești dintre state.



2004 - Anul Ștefan cel Mare și Sfont



## ACTIVITATEA ADMINISTRATIVĂ A DOMNITORULUI ȘTEFAN CEL MARE (II)



Alexandru ROMAN,  
doctor habilitat on științe istorice,  
profesor universitar

Experiența bogată a activității administrative a domnitorului Ștefan cel Mare – celebru conducător și om de stat – reprezintă un suport fundamental al consolidării continue a statalității moldovenești on perioada medievală. On contextul celebrării „Anului Ștefan cel Mare și Sfânt”, instituit prin Decretul Președintelui Republicii Moldova Vladimir Voronin nr. 1594–III din 23 decembrie 2003, “on semn de onaltă prețuire a rolului său remarcabil on istoria statului moldovenesc și avond on vedere necesitatea cultivării patriotismului și consolidării statalității Republicii Moldova”, este foarte actuală și importantă studierea istoriei integrale a activității de stat și administrative a gloriosului domnitor.

Experiența istorică de consolidare a statului moldovenesc și a sistemului tradițional de administrare este foarte

necesară la etapa actuală. Incontestabil pentru noi este faptul că cel mai progresist model de administrare spre care aspiră poporul nostru, on procesul afirmării Republicii Moldova ca stat suveran și independent, rezidă on experiența bogată verificată de istorie de-a lungul secolelor. Acest model propriu, național, bazat pe tradițiile istorice, pe renașterea și revitalizarea valorilor autentice ale trecutului nostru istoric on domeniul vieții politice și de stat este cel mai trainic suport.

Procesul constituirii și dezvoltării sistemului tradițional de administrare on cadrul Moldovei istorice a fost determinat de istoria controversată a plaiului nostru, plină de contradicții de ordin intern și extern. Ultimele au influențat radical formele și sistemele de administrare statală la toate nivelurile.

On perioada imediat precedentă

domniei lui Ștefan cel Mare s-au constituit două instituții importante ale administrației centrale de stat – Sfatul Domnesc (al sfetnicilor sau boierilor) și Marea Adunare a Țării (Națională).

Rolul principal în sistemul administrației centrale de stat din Moldova istorică l-a jucat instituția domniei. În fruntea ei se afla suveranul țării, numit domn sau voievod. Domnitorul



deținea dreptul suprem de dominație asupra țării, având atribuții politice, administrative, militare, judecătorești etc.

Puterea domnitorului în evul mediu se considera că are origine divină. Domnitorul era considerat alesul lui Dumnezeu și se bucura, chipurile, de ocrotirea și susținerea lui totală.

Instituția domniei a existat în Moldova circa o jumătate de mileniu (de la mijlocul sec. XIV până în anul 1859) și apogeul dezvoltării sale această structură centrală l-a marcat în perioada glorioasei domnii a lui Ștefan cel Mare. Pe parcursul primei perioade de existență statală de circa două secole domnia avea un caracter dublu: ereditar și eligibil.

Esența caracterului eligibil consta în alegerea domnitorului țării de către

Marea Adunare a Țării, convocată special în acest scop din reprezentanții tuturor stărilor sociale.

Cea de-a 29-a domnie în Moldova, în succesiunea sa istorică, i-a revenit lui Ștefan al III-lea, numit ulterior cel Mare. La 14 aprilie 1457, precum scriu cronicarii, după ce l-a învins la Doljești și Obriș pe Petru Aron, uzurpatorul și ucigașul tatălui său (a domnitorului Bogdan al II-lea – fratele lui), pe compia „Direptate de lungă Suceava (unde „se făcea dreptatea” și se executau trădătorii), Ștefan al III-lea „a fost uns domn” de Mitropolitul Teoctist. Fiind un organizator extraordinar, domnitorul a urmărit în politica sa instaurarea unei domnii autoritare, în detrimentul intereselor egoiste ale marii boierime și al privilegiilor ei de imunitate fiscală, judiciară și militară. Domnitorul se sprijinea în politica sa internă de centralizare a statului pe boierimea mică, pe negustori și țăranii răzeși.

Suveranul țării a reorganizat Sfatul Domnesc în ansamblu și l-a transformat într-un instrument ușor manevrabil al puterii centrale. Prestigiul domnitorului, considerat în urma strălucitelor sale victorii militare împotriva planurilor expansioniste ale tuturor vecinilor și sprijinul pe plan intern de care se bucura în întreaga țară, i-au permis lui Ștefan cel Mare să tranșeze în favoarea sa conflictul cu marea boierime. Astfel, el i-a suprimat pe principalii exponenți ai tendințelor de anarhie feudală în frunte cu marele vornic Isaia.

În fața pericolului pe care-l prezentau pentru independența Moldovei tendințele expansioniste ale turcilor, polonilor și ungurilor, Ștefan cel Mare a întărit sistemul de cetăți de la fron-

tiere și a acordat porcălabilor atribuții mari, le-a ridicat substanțial statutul lor social și i-a avansat, în context administrativ, în calitate de membri ai Sfatului Domnesc.

Imperiul Otoman era nemulțumit de existența în Moldova a unei domnii puternice, capabile de a-și subordona politiceste și Țara Românească. Turcii năzuiau să cucerească porțile țării, cetățile Chilia și Cetatea Albă din sudul Moldovei. Situația s-a agravat și mai mult după refuzul lui Ștefan cel Mare de a plăti haraciul turcilor. De aceea, în a doua fază a domniei sale (1473–1488), Ștefan al III-lea a dus un lung șir de războaie de apărare a independenței Moldovei.

Domnitorul, în calitate de șef al statului, organiza apărarea instituțiilor statale atât de pericolul extern, cât și intern. Bunăoară, multiple au fost tentativele de pretindere la tron, de acaparare forțată a domniei.

Spre exemplu, multiple erau tentativele la tronul deținut de Ștefan cel Mare ale ucigașului tatălui său Petru Aron. Acesta a utilizat în scopul redobândirii tronului ajutor militar polonez, unguresc, transilvănean etc., însă domnitorul Moldovei îl învingea de fiecare dată, capturându-l în cel „de-al 13-lea an” de domnie a sa (1469–1470) și decapitându-l.

Documentele atestă și alte tentative de detronare a lui Ștefan cel Mare. Oncercarea turcilor de a-l înlocui în anul 1485 cu pretendentul Petru Hronoda a fost și prezenta un pericol real pentru domnie.

Pretendentul la tronul deținut de Ștefan cel Mare, Hronoda, este numit de Grigore Ureche în letopisețul său

Hroet, Hromot sau Hroiote. Cronicarul descrie cum, în septembrie 1485, condomnitorul se afla la Colomeia (în Galiția), unde adusese omagiul său regelui polonez, „din jos venise Hroiote (Hronoda – A. R.) cu turcii până la Suceava și au ars tirgul”. Ștefan cel Mare, revenind de urgență în țară, a învins bandele pretendentului la 16 noiembrie, la Cătlăbuga. Apoi, în anul următor, 1486, „venit-au Hroiote cu oaste de la unguri asupra lui Ștefan-Vodă”. Domnitorul a ieșit cu oastea sa la Șcheia, pe Siret, în ținutul Roman, unde „dându războiu vitejește, într-o luni, martie 6 zile, pierdu Hroiote războiul și oastea, mai apoi și capul”. Curând, pretendentul Hroiote, în interpretarea lui Grigore Ureche, a fost prins de viu și din ordinul domnitorului decapitat. Astfel, a fost lichidată primejdia de a-și pierde domnia.

Ștefan cel Mare a consolidat considerabil Sfatul Domnesc și i-a ridicat mult statutul lui de organ executiv. Sfatul Domnesc, ce activa pe lângă domnitor și condus de el personal, inițial era compus din boierii numiți sfetnici (uneori era numit sfatul boierilor) și cu sau fără onalții dregători. Curând, acest organ se compune de domnitor personal în exclusivitate din marii dregători (funcționari). Componența numerică a Sfatului Domnesc în Moldova varia între 20-30 de persoane.

Aparatul administrativ funcționa datorită dregătorilor, onalți demnitari ai statului numiți de către domn. La început dregătoriile centrale erau reduse la număr, primele documente citind în special dregătorii ce aveau grijă de curțile domnești și cheltuielile personale ale domnului și familiei



sale.

Vom enumera doar succint cele mai importante dregătorii, cu atribuții mai mari:

- marele vornic – cu funcții publice, juridice, militare, diplomatice;
- marele vistiernic – administratorul mijloacelor financiare ale statului;
- marele spătar – comandant suprem al oștirii;
- marele postelnic – secretarul domnitorului pentru relații externe;
- marele spătar – demnitarul ce purta spada domnitorului la ceremonii (și alte onsemne oficiale ale șefului statului);
- marele armaș – executa sentința de condamnare la moarte;
- postelnicul – dregător ce se îngrijea de camera de odihnă a domnitorului;
- clucerul – persoană responsabilă de depozite și cheile de la cămările domnești;
- comisul – avea grijă de grajdurile pentru caii domnitorului.

Astfel, o consecință a reformelor administrative din sec. XV a fost afirmarea dreptului domnitorului de proprietar suprem al pământului, adică de „dominium eminens”. On procesul colaborării cu toți boierii, indiferent de participarea sau neparticiparea lor la onfruntările interne anterioare, Alexandru cel Bun, prin onchinări de moșii sau confirmări domnești pentru stăponirile funciare de mai onainte, a ontărit dependența feudală a boierilor de domnie.

Documentele timpului confirmă faptele veridice ale apariției și procesul constituirii funcțiilor principalilor dregători din cadrul Sfatului Dom-

nesc. Astfel, acest organ consultativ suprem era alcătuit, ontr-o ordine strict ierarhizată, din dregători sau funcționari de la curte, care urmau imediat după domnitor. Aceste denumiri au fost omprumutate din Bulgaria, on parte din Statul Rus Vechi Kievean, fiind de origine slavonă. On Moldova, on această perioadă sont aproape aceleași dregătorii ca și on societatea medievală apuseană (multe fiind de proveniență latină sau greacă – bizantină).

Cel mai vechi dregător on Moldova a fost Marele vornic (provenea de la termenul slavon „dvor” – curte). Fiind atestat documentar pentru prima dată la 26 septembrie 1387, el era capul administrației curții domnești, judecătorul suprem al țării și al personalului curții și avea omputernicirea de a condamna la moarte pe bandiți, asasini și jefuitorii averii bisericii, iar on lipsa domnitorului el comanda armata.

Ulterior, comanda oștilor a fost luată de la vornici și atribuită Marelui hatman (un nou dregător instituit). Hatmanul era comandantul cavaleriei și al tuturor oștirilor de mercenari, mai torziu i se zicea și portarul orașului Suceava, fiind șeful garnizoanei capitalei. Alt dregător era Marele logofăt (termen și funcție de origine bizantină), atestat documentar la 28 noiembrie 1399, adică, de asemenea, on perioada anterioară lui Ștefan cel Mare. El era capul cancelariei domnești, care pregătea documentele de stat și ale Sfatului Domnesc, mijlocitor ontre boieri și domnitor, ongrijitor de toate procesele și limitările moșiilor domnești, de actele de proprietate funciară a feudalilor etc. Marele logofăt era păstrătorul pecetii mari a statului, el avea grijă de redactarea actelor

Sfatului Domnesc, pe care aplica sigiliul. Această funcție de logofăt se mai numea cancelarius \*. Pe lângă Marele logofăt mai erau al doilea și al treilea logofăt, cu funcții distincte respective.

Dregătorul care avea o sarcină să administreze financiară a țării și păstrarea vistieriei statului se numea Marele vistiernic. Atestat documentar încă în anul 1400, el ținea registrele dărilor, ale veniturilor și cheltuielilor la vistierie, totodată cumula și funcția de vameș.

La început, vistieria domnească era împreună cu cea a statului, dar odată cu dezvoltarea statului fiscalitatea s-a amplificat și, ca urmare, se înființează un alt dregător numai pentru vistieria particulară a domnului – Marele cămăraș, afirmat documentar din perioada domniei lui Ștefan cel Mare.

Documentar, printr-un act oficial din 26 septembrie 1387, este atestată pentru prima dată în Moldova dregătoria de porcălab (termen de origine maghiară), care avea importante atribuții administrative, militare și judecătorești. Funcționarii numiți porcălabi au fost introduși de către domnitorul Ștefan cel Mare în Sfatul Domnesc, iar mai apoi l-a inclus în acest organ administrativ și pe Marele comis, dregător atestat documentar în anul 1435. Printre atribuțiile sale de bază era grija pentru grajdurile, grăjdarii, fierarii și caretașii curții domnești.

În activitatea sa administrativă Ștefan cel Mare a acordat o atenție deosebită rolului marilor dregători numiți porcălabi. Astfel, este stabilit documentar că deja în primii săi ani de domnie, urmărind scopul consolidării administrației în cadrul cetăților de la

hotarele Moldovei, domnitorul, imediat după redobândirea cetății Hotinului de pe Nistru (de la poloni), și-a numit aici porcălabul său pe nume Goian, care mai târziu a fost înlocuit cu porcălabul Vlaicu (unchiul lui Ștefan al III-lea după mama sa Oltea), după ce un deceniu fusese deja porcălab al domnitorului la Cetatea Albă. De asemenea, porcălab la Hotin a fost apoi și Duma, fiul lui Vlaicu (adică vărul marelui domnitor).

Ștefan cel Mare acorda o atenție sporită consolidării administrației în teritoriile de sud ale Moldovei. Bunăoară, imediat urma urcarea sa la tronul țării, în 1457, îl numește porcălab al Cetății Albe pe unchiul său Vlaicu, pe care doar peste un an l-a dublat cu porcălabul Stanciul. În ianuarie 1465, după eliberarea Chilie, instalează și aici porcălabii săi, precum scria cronicarul, „și-au pus acolo pe Isaia (cumnatul său – A. R.) și pe Buhtea”. În cinstea acestei victorii, Ștefan al III-lea a început să clădească în anul 1466 mănăstirea Putna, fiind prima sa ctitorie, „ca mulțumită lui Dumnezeu pentru luarea Chilie”. În calitate de organizatori iscusiți s-au manifestat în 1479-1480 porcălabii Cetății Albe Duma (vărul domnitorului) și Hărman. Ei s-au acoperit de glorie mai apoi în perioada apărării cetății de atacul masiv turcesc, declanșat la 1 mai 1484 de sultanul Baiazid care năvălise în Moldova pentru a răzbuna înfrângerea tatălui său suferită din partea lui „Ștefan, Moldoveanul” (precum scria cronicarul polon). După asediul total de 8 zile, la 14 iulie 1484, cetatea Chilia a fost cucerită, iar porcălabii ei, Ivașcu și Maxim, au căzut pe compul de luptă. Apoi 10 zile a durat asediul Cetății Albe, apărată cu dorzenie

de porcălabii Oană și Hărman, căzuți și ei on luptă, fiind cucerită de turci la 5 august 1484.

S-a acoperit de glorie și un alt funcționar de-al domnitorului - dregătorul Albul, porcălab al cetății Soroca, atestat documentar la 23 noiembrie 1470. Printre cei mai devotați funcționari ai domnitorului la 14 iulie 1499 se număra și „Coste, porcălab de Soroca, de asemenea, la hotarele de est ale Moldovei.

On Moldova apare relativ mai torziu dregătorul numit hatman. Oncă din 1436 este atestată prima mențiune documentară a „Portarului de Suceava”. Acest onalt dregător participa activ la ședințele Sfaturii Domnesc, rolul lui sporind considerabil on timpul domniei lui Ștefan cel Mare. Cel dintoi deținător al titlului de portar de Suceava a fost Șendrea, cumnatul domnitorului. Fiind onsărcinat inițial cu apărarea capitalei și a curții domnești, Ștefan cel Mare a substituit prin această dregătorie funcția Vornicului de Suceava, iar din secolul al XVI-lea dregătoria portarului capitalei se contopește cu cea de Mare hatman, care avea misiunea de a comanda, on lipsa domnitorului, ontreaga oștire a Moldovei.

Marea Adunare a Țării era constituită de reprezentanții stărilor privilegiate cu mari atribuții politice:

- alegerea domnului;
- aprobarea măsurilor sociale și fiscale;
- ratificarea tratatelor de pace și vasalitate etc.

Adunările se convocau cu participarea ontregii boierimi, a clerului și, on cazuri excepționale (cond urma să se ia o hotărare ce schimba obiceiurile

țării), a boierilor mai mici.

De rond cu organele centrale de stat – instituția domniei, Marea Adunare a Țării și Sfaturii Domnesc – sistemul tradițional de administrare din Moldova istorică includea, de asemenea, organele administrative de pe teren. Componenta lor se schimba periodic on funcție de organizarea administrativ-teritorială a țării.

Unitatea administrativă elementară on Moldova a fost ontotdeauna reprezentată de localitățile rurale. Tradițional, oncă on epoca anterioară formării statului, acestea constituiau obștile sătești cu sistemul propriu de administrare. Structurile administrative se organizau on funcție de statutul localității rurale: sate libere, populate de răzeși, ce se mai numeau sate privilegiate; sate dependente, inclusiv domnești, boierești și mănăstirești, populate de țărani dependenți.

Orașele sau torgurile on Moldova istorică se bucurau de autonomie relativă. Sistemul lor de administrare se organiza on funcție de această calitate esențială, avond, de asemenea, un caracter eligibil. Localitățile urbane erau conduse de organe alese: anual se alegea cote un șoltuz (de obicei, on ziua Sfontului Gheorghe), care se mai numea voit. Șoltuzul era asistat on activitatea sa administrativă de un consiliu orășenesc alcătuit din 12 porgari (consilieri), de asemenea aleși. Acestor organe eligibile le-au fost suprapuși dregătorii domnești, numiți vornici de torg sau ureadnici.

Ținuturile (termen de origine latină, provine de la „tenetum” – „a ține”) erau unități administrative tradiționale on Moldova istorică și aveau on fruntea sistemului de administrare porcălabii,

numiți personal de domnitor. Ei oși aveau aparatul și cancelariile proprii. Inițial, statul medieval Moldova era divizat în 24 de ținuturi.

Desăvârșirea constituirii și dezvoltării unui sistem tradițional de administrare în Moldova istorică s-a produs în timpul domniei îndelungate a lui Ștefan cel Mare. Domnitorul a consolidat sistemul central-local de administrare. În toată activitatea sa suveranul urmărea scopul instaurării unei domnii autoritare și centralizatoare, întăririi continue a autorității domnești. Astfel, treptat au fost consolidate toate structurile statale.

Avansând pe prim-plan interesele de stat, domnitorul a făcut la început și anumite cedări, compromisuri: a depus jurământ de credință vasalică regelui polon și a continuat să plătească tribut turcilor. Conștientizând perfect situația politică din țară, chiar de la începutul domniei sale, Ștefan al III-lea nu se putea împăca cu faptul că marea boierime, în timpul răzmerițelor interne de circa un sfert de secol după moartea bunelului său, Alexandru cel Bun, reușise să ajungă la o forță politică dominantă în defavoarea autorității domnești. De aceea, emanciparea politică de sub tutela mării boierimi a fost făcută prin reprimarea elementelor opuse politicii sale. Suveranul a aplicat unele măsuri energice împotriva mării boierimi și a privilegiilor ei de imunitate fiscală, judiciară și militară, sprijinindu-se pe mica boierime și pe răzeși.

Printre cei mai destoinici mari

dregători din cadrul administrației lui Ștefan al III-lea vom menționa pe „pan Dragoș” (1483-1484), care a deținut funcțiile și de porcălab al cetății Râmnic, și de mare vornic, și mare era spătar ș.a. Ștefan cel Mare a ridicat rolul marelui spătar și în ierarhia Sfatului Domnesc l-a plasat înaintea vistiernicului. Ulterior, D. Cantemir scria că „spătarul cel mare purtător de spadă a domnului”. În contextul dat vom menționa că acest mare era dregător la ceremonii purta unul din atributele de bază – spada. Până azi se păstrează spada lui Ștefan cel Mare în colecția Muzeului Top Kapı Sarayı din Istanbul, pe care este inscripția cu caractere slavone, pe o parte: „+I/an Ștefan voevoda g” pe revers este continuată inscripția: “ospodar zemli Moldavskoi” (adică: “Io, Ștefan voievod, domn al Țării Moldovei).

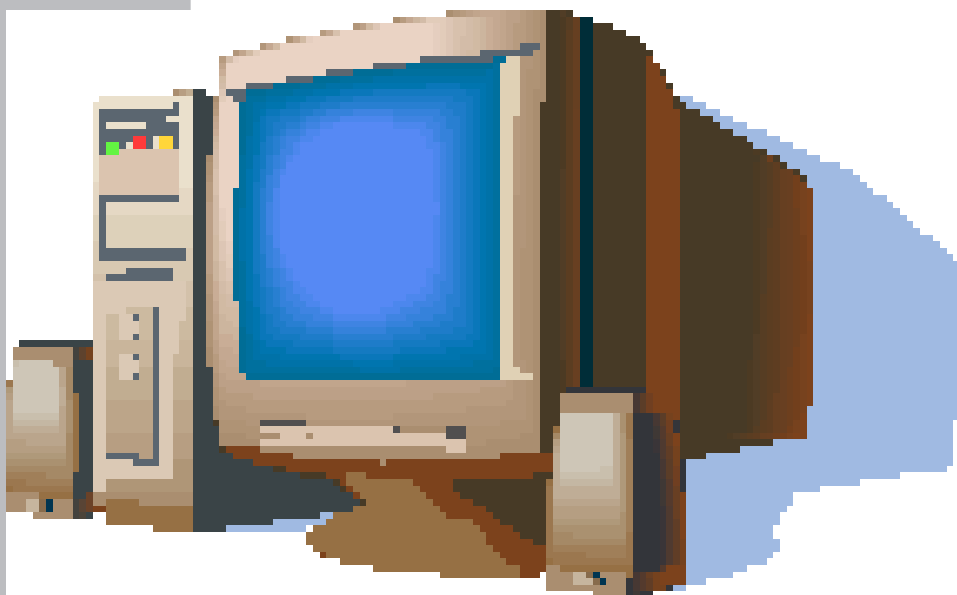
Analiza întregii activități administrative demonstrează cert, că domnitorul Ștefan al III-lea era un mare om de stat al timpului său, fiind o personalitate cu agerime politică și viziuni neordinare de administrator. Pe parcursul domniei sale a realizat reforme organizatorice calitative și funcționale în organele administrației de stat și structurile locale, în sistemul politic-administrativ și cel militar al țării.

Fiind un iscusit om de stat și un deosebit conducător politic, Ștefan cel Mare era caracterizat astfel de cronicarul moldovean Miron Costin: „El era un om deplin, cap în întreg, fire adoncă, cot poți

\*Descrierea sigiliului mare de stat al domnitorului Ștefan cel Mare vezi în partea întâi a articolului (Revista „Administrarea Publică”, nr. 1-2, 2004, pag.



# S strategii și tehnologii moderne



## METODOLOGIA CREĂRII TESTELOR COMPUTERIZATE



Nadejda VACAROV,  
magistru on informatică,  
lector superior,  
catedra sisteme informaționale,  
Academia de Administrare Publică

Din adbnul veacurilor. Oncă on Egiptul antic, dintre toți doritorii de a posedea arta onțelepciunii (filozofi, astronomi, matematicieni etc.) se selectau numai acei care rezistau la anumite oncerări bine stabilite. La oncept, printr-o procedură pe care astăzi am numi-o convorbire, paralel se analizau datele biografice, nivelul cunoștințelor, o mare importanță avea aspectul exterior al persoanei și capacitatea de a conversa, a comunica. Ulterior, persoana era supusă unor experimente cu focul, apa și amenințarea cu moartea. După o instruire ondelungată și obositoare, urmată de o selecție naturală, celor ce nu rezistau li se propunea să părăsească templul.

Prin aceste testări dure a trecut on timpul tinereții și Pythagoras . Reve-

nind din Grecia, el fondează o școală la care aveau acces doar persoanele care treceau printr-o testare fizică și psihologică la fel de dură prin care trecuse el. Marele onvățat acorda o atenție susținută felului de a rbdre și de a merge. El afirma că rbsul este unul din indicii ce caracterizează omul. Personal, pentru Pythagoras, aveau o importanță deosebită modul de exprimare și modul de a convinge.

On mileniul III o.e.n. on China exista funcția funcționarului de stat, anume atunci au și apărut primele elemente de preselecție a cadrelor. Testarea pentru această funcție era sărbătoarea țării, temele pentru test erau indicate uneori de onsuși ompăratul Chinei. Una din formele cele mai răspndite de diagnosticare on acele vremuri era

**Descrierea succintă a istoriei testării permite de a concluziona că testarea a fost și este un factor necesar și decisiv în viața politică și socială a popoarelor lumii. Dar, deși avem exemple concrete, multe neexamine la moment, putem oare afirma că testul are o istorie? Dacă am fi de acord cu cea mai răspândită definiție a testului, care provine de la cuvântul englez „test” (experiment, investigație, ispită, probă, evaluare)**

Ce este testul? Cuvântul test a dat naștere la cele mai diverse opinii. Unii consideră că testul reprezintă un set de întrebări sau sarcini la care se dau răspunsuri corecte ce trebuie ghicite, alții presupun că este un fel de distracție sau se străduiesc să adopte noțiunea engleză - probă, experiment, control. La general, în definiția testului nu există o opinie unanimă, iar știința, de regulă, face diferență între traducerea unu la unu și sensul logic al unei noțiuni. Foarte



des ne confruntăm cu noțiunea redusă de test, adică selectarea unui răspuns din mai multe la întrebarea dată. O mulțime de asemenea teste le găsim oriunde pe Internet sau în reviste, cărți cu denumirea „TESTE”. Asemenea lucrări numai au aparență par a fi teste. Actualmente, există foarte multe tipuri de teste, de aceea a enunța o definiție universală este destul de complicat.

Testul tradițional prezintă un sine metoda standard de diagnosticare a nivelului și structurii de pregătire. În acest caz persoanele care se testează răspund la aceleași întrebări, în același timp, în condiții echivalente și cu același barem de evaluare. Scopul principal al testelor tradiționale este de a determina locul (reîntregul) fiecăruia. În baza aceasta putem afirma că pot fi create o infinitate de teste și toate pot deveni instrumentul pentru atingerea scopului propus, dar în cazul respectiv apare chestiunea selectării celui mai bun din această mulțime. Fiecare test poate fi deosebit de celelalte după numărul de întrebări și alte caracteristici. Din punct de vedere programatic, este mai bun acel test care are mai puține întrebări, dar are mari posibilități de control. Noțiunea de lungime a testului a fost introdusă la începutul secolului XX și se definește prin numărul de sarcini în test (atenționez: nu numărul de întrebări, ci numărul de sarcini). Cu cât sunt mai multe sarcini, cu atât testul este mai lung, iar de lungimea testului depinde exactitatea evaluării. Testul trebuie să conțină acel minimum de sarcini, care permit cu o exactitate maximă de a determina nivelul de pregătire și logica celui testat. Interpretarea rezultatelor testării se bazează

pe media aritmetică sau pe așa-numitele norme procentuale. Acest mod de evaluare se numește normativ orientată. Conceptual, testul este un sistem de sarcini cu o sporire a greutateii, care permite eficacitatea aprecierii nivelului cunoștințelor și determină calitativ structura pregătirii.

Metodologia creării testului computerizat. Testul computerizat este un instrument de determinare a unor particularități ce se referă la calitățile cognitive, psihologice, psihice sau psihofiziologice.

Aprecierea, controlul caracteristicilor personale legat de un domeniu cercetat poate fi direct sau indirect. Pentru aprecierea caracteristicilor personale (aptitudini și abilități) există diferite metode, majoritatea oșii au începutul în psihologie. Metodele cele mai moderne se bazează pe metodele psihofiziologice, adică legătura dintre starea psihologică a persoanei și manifestările exterioare care pot fi măsurate, apreciate, stabilite nemijlocit și direct.

Testele computerizate au anumite avantaje comparativ cu testele tradiționale (scrise pe hârtie, orale, vizuale), dar au și unele neajunsuri. Un test computerizat este o continuare, o coerență (poate chiar un ciclu) a impulsului și reacției, care permite confirmarea sau dezmințirea unei ipoteze. Ipoteza testului este o afirmație logică, supusă controlului, inclusiv unui control cert sau probabil. Științele pedagogice, psihologice și medicina nu permit să determine pe deplin în timpul evaluării unui test starea (statutul) persoanei, dar numai să afirme sau să dezmințe o ipoteză. Un test trebuie să fie argumentat matematic.

Argumentarea matematică a unui test, reieșind din teoria testării, trebuie să se bazeze pe:

- principiile teoriei probabilității;
- principiile teoriei mulțimilor.

On limbajele contemporane de descriere a testelor un rol deosebit revine limbajului criterial, cel mai simplu, dar și cel mai flexibil, bazat pe ponderea relativă a perechii stimul - reacție, adică ontregbare – răspuns.

Caracteristicile de bază ale testului on ontregime sau doar ale unor elemente ale acestuia sunt:

- validitate – grad de corespundere a stării reale față de cea dorită (analogie cu noțiunea de model real, on matematică);
- fiabilitate de structură – grad de repetare a rezultatelor on cbteva serii de experimente (ontregări);
- economicos – lungimea testului, exprimată on unități abstracte, relativ la semnificația ideală nulă.

Metodica cererii testului presupune:

1. planificarea testului – adică determinarea obiectivului, scopul testului și metodele posibile de atingere a scopului, restricțiile on procesul de atingere a scopului (de exemplu, limita on timp), indicii matematici ai calității și devierile posibile ale acestor caracteristici;

2. on corespundere cu planul cererii testului se execută generarea sarcinilor testului – adică crearea listei stimulanelor, variantelor răspunsurilor corecte și a sarcinilor de distragere a atenției. Tipul sarcinii (ascuns, afișat), determinat din cerințele fiabilității de structură și validitate;

3. crearea a două variante echivalente: de bază și de rezervă, destinate

desfășurării repetate a testului;

4. d e t e r m i n a r e a o r d i n i i ontregărilor;

5. examinarea testului de către experți (care nu au participat la crearea testului) la validitate, adică la accesibilitatea formulării sarcinii, metodele de răspunsuri, corectura greșelilor logice, gramaticale și de obiect. Experții determină preventiv gradul de complexitate al fiecărei sarcini din test elaborând baremul evaluării;

6. corecția testului (dacă este necesar), aranjarea ontregărilor după gradul de complexitate;

7. testarea are un scop determinat preventiv și rezultatele nu se comentează; Teoretic, etapa de planificare a testului trebuie să înceapă cu un tabel care conține:

a) denumirea redusă și deplină a testului;

b) destinația – de antrenament sau de control;

c) determinarea contingentului (nivelul studiile, vârsta, limba etc.);

d) descrierea testării și scopul includerii acestor teme, determinarea numărului de ontregări la fiecare temă și tipul sarcinilor.

Exemplu de tabel.

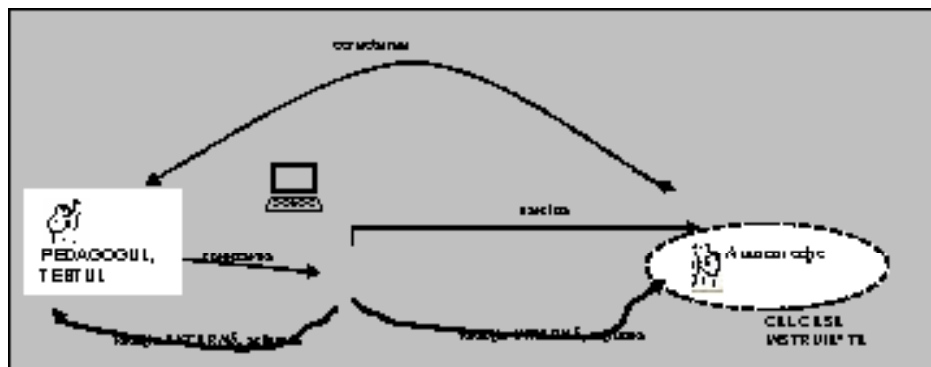
Test de evaluare a cunoștințelor la disciplina „Managementul general”, subcapitolul „Managementul resurselor umane”. Obiectivul: de a determina gradul de cointeresare a conducătorului la preselecția cadrelor. Contingentul - audienții anului doi. Testarea on limba română pentru specialitatea „managementul economic”, iar pentru specialitatea „relații internaționale” testarea - on limba engleză.

Structura testului computerizat

=sarcina + etalonul.

On funcție de sarcina concretă, testul poate fi de antrenament sau de evalu-

are. Testul cu scop de antrenament este testul care conține reacția inversă. Să descifrăm această noțiune. On teoria sistemelor de instruire computerizată



(testul este un compartiment al acestei teorii):

$S \rightarrow R \rightarrow C$ , unde  $S \rightarrow$  situație,

$R \rightarrow$  reacție,  $C \rightarrow$  confirmare, consolidare.

Să clarificăm sensul cuvintului reacție, căruia i se mai spune reacție inversă (RI) on triada:

Pedagog  $\rightarrow$  program instructiv computerizat (test)  $\rightarrow$  cel ce e supus instruirii, testării (vezi des.1).

RI poate fi divizată on două: internă și externă sau acțiune fizică. Reacția inversă internă este informația care intervine din programul instructiv computerizat către persoană ca răspuns la acțiunile sale on timpul ondeplinirii sarcinii, ea este destinată autocontrolului și corecției procesului de instruire, testării, este un stimulent pentru următoarele acțiuni. Reacția inversă internă mai poate fi consultativă sau rezultativă. Consultativă poate fi: ajutor (help), lămurire, remarcă, tălmăcire, explicație. Rezultativă poate fi: de la corect – incorect, pbnă la demonstrarea corectă sau enumerarea acțiunilor ce trebuie întreprinse.

Des.1. Schema interacțiunii on triada “Pedagog - test – persoana supusă testării”.

Informația reacției inverse se mai folosește și pentru corecția greșelilor testului de către pedagog. Testul de control, de evaluare nu conține această reacție inversă. Testele pot fi clasificate on felul următor:

- de apreciere a calităților personale;
- de apreciere a capacităților intelectuale (se mai numesc facultăți mintale);
- aptitudini speciale;
- de realizare.

On continuare vom vorbi despre testele de realizare (a cunoștințelor, a meseriei, etc.).

După cum s-a menționat, testul = sarcina + etalonul, dacă etalonul, adică modelul perfect al măsurii-tip lipsește, atunci aprecierea evaluării este supusă subiectivismului și iluziilor.

Se evidențiază cinci cerințe generale

față de un test:

- validitate, a/z;
- accesibil, determinativ;
- simplitate;
- echivalența aprecierii;
- fiabilitatea structurii, securitate.

Validitatea testului – adecvare, corespundere. Există validitatea conținutului și validitatea funcțională:

- prima – corespunderea testului cu conținutul materiei evaluate;
- a doua - corespunderea testului cu nivelul de însușire a materiei (on contextul evaluării probei date = 1,2,3,4).

Ondeplinirea cerinței de accesibilitate a testului este necesară nu numai pentru onțelegerea de către fiecare persoană ce trebuie să ondeplinească, dar și posibilitatea marcării răspunsurilor

corecte care deviază de la etalon.

Simplitatea testului. Trebuie să conțină sarcini de același nivel de însușire, să nu fie complex. Este necesar să deosebim noțiunea de „test complex” și „test cu nivel onalt de greutate sau test cu onalt grad de dificultate”. Dificultatea testului este caracterizată de numărul de operații, notate prin P, necesare de a fi ondeplinite on test:

dacă  $P < 3$ , test de gradul I de dificultate;

dacă  $P = [3 - 10]$ , test de gradele II, III de dificultate.

Echivalența aprecierii este ca diferiți experți să aprecieze echivalent calitatea de a ondeplini testul. Pentru ondeplinirea acestei condiții testul

Tabelul 1.

| Exemple de teste de rangul I |   |  |   |
|------------------------------|---|--|---|
| Nr                           | Sarcina   | soluția  | P |
| Identificare, recunoaștere   |   |  |   |
| 1                            | Testul echivalea DOTO care o rezolvare de soluție condiționată?   | DA   | 1 |
| Diferențiere                 |   |  |   |
| 2                            | Care din rezolvările cauzate au soluții rezolvare de soluție condiționată?<br>DOTO.<br>DO WHILE .<br>IF THEN ELSE | DOTO   | 2 |
| Clasificare                  |   |  |   |
| 3                            | Testul rezolvare de soluție condiționată: soluție condiționată:<br>DOTO.<br>DO WHILE .<br>IF THEN ELSE            | condiționată.<br>DOTO,<br>condiționată -<br>real | 3 |

trebuie să conțină un etalon. Pentru a măsura nivelul de apreciere, se folosește coeficientul:

$K_a = P_1 / P_2$ , unde  $P_1$  este numărul de operații esențiale corecte on test sau

| Sarcina   | Etalon  | P                              |
|---|---|--------------------------------|
| Testa de sub titlu  |   |                                |
| Instrucțiunea ..... este o instrucțiune de salt necondiționat?  | GOTO  | 1                              |
| Test de construcție   |   |                                |
| Care instrucțiune este o instrucțiune de salt necondiționat?  | GOTO  | 1                              |
| Dați definiția de ...   | Identificatori  | După numărul de identificatori |
| Scrieți formula...  | iruri de caractere, separatori, ordine a lor în instrucțiune. |                                |
| Enumerați caracteristicile...   |   |                                |
| Sarcini standard  |   |                                |
| Scrieți instrucțiunea de salt necondiționat din orice loc al programului la eticheta M1.  | GOTO M1   | 1                              |
| Determinați intensitatea curenților la curenți în rețea cu tensiunea $U = 150 \text{ V}$ și rezistența $R = 50 \text{ } \Omega$ | $I = U/R$<br>$I = 150/50 = 3 \text{ A}$                       | 1                              |

on blocurile testului;  $P_2$  - numărul total de operații esențiale on test sau on blocurile testului.

Operațiile esențiale sunt acele operații care se evaluează după nivelul de onșuire  $\bar{\sigma}$ . Operațiile care sunt la nivel de onșuire mai jos de a nu aparțin grupului de operații esențiale, de bază, iar pentru  $K\bar{\sigma} \geq 0,7$  se spune că sarcina la nivelul dat e onșuită.

Noțiunea de fiabilitate a structurii, de securitate este determinată de probabilitatea maximă de apreciere sau stabilire a mărimii  $K\bar{\sigma}$ . Indicele calitativ al fiabilității este  $r \in [0,1]$  ( $\bar{\sigma}$ -aparține). Obiectivele securității se conțin on asigurarea de către test a stabilității rezultatelor la o testare multiplă, adică aceeași persoană are aproximativ aceleași rezultate cu devieri mici la evaluarea repetată a testului.

Securitatea testului crește odată cu majorarea operațiilor esențiale P, deci pentru  $a=1$  și  $P=20$  probabilitatea aprecierii corecte  $r=0,5$ ; dacă  $P=80$ ,  $\rightarrow r=0,9$ ;  $P=100 \rightarrow r=0,99$ .

Exemple: analizați ontrebările după logica nivelului de onșuire, dar nu după sensul lor la programare.

Testele de rangul unu (identificare  $\bar{\sigma}=1$ ). Rang - nivel de onșuire a materiei.

Teste de rangul doi (reproducerea unu la unu din memorie pentru situații tipice  $\bar{\sigma}=2$ )

Tabelul 2

Teste de rangul trei. La atingerea nivelului trei de onșuire a materiei ( $\bar{\sigma}=3$ ) persoana ce se supune testării, poate identifica și transforma independent materia asimilată on concluzii și poate



# **T**ribuna tonărilor cercetător



## SISTEMUL AUTORITĂȚILOR PUBLICE – CONCEPT ȘI REALITATE



Lilia MĂRGINEANU,  
magistru on psihologie

---

---

139

Gradul de organizare a societății contemporane este din ce în ce mai avansat. Pentru a cunoaște viața socială, a înțelege, a cunoaște și a analiza multitudinea relațiilor sociale ce se stabilesc într-o societate, a formula soluții, pe baza cărora organismele sociale își pot perfecționa activitatea practică, știința modernă folosește ca model metodologic determinant modelul sistemic. Abordată ca sistem, societatea poate fi înțeleasă ca un ansamblu unitar de componente (subsisteme), dispunând de anumite structuri interioare și de anumite niveluri de organizare, de un ansamblu coerent de instituții aflate în relații de interacțiune. Cu ansamblul componentelor și laturilor sale, societatea poate fi concepută ca un sistem

social global.

Din ansamblul componentelor sistemului social global să evidențiem subsistemul autorităților publice instituite prin Constituția Republicii Moldova, prezentându-l din perspectiva celor două modele de sistem – funcțional și structural. Modelul funcțional privește sistemul ca mod de organizare a unui complex de activități orientate spre realizarea unor funcții, finalități, iar modelul structural consideră sistemul ca un complex de interdependențe între elementele sale componente.

Modelul funcțional al sistemului cuprinde următoarele elemente fundamentale: 1) sistemul; 2) cerința funcțională; 3) elementele sistemului;



4) funcțiile elementelor; 4) contextul (spațiul) structural și 5) posibilul acțional.

Sistemul autorităților publice poate fi privit ca subsistem on raport cu sistemul social global și ca sistem on raport cu subsistemele componente - autoritățile publice instituite prin Constituția Republicii Moldova – Parlamentul Republicii, Președintele Republicii Moldova, Guvernul, instanța judecătorească, autoritatea publică locală. Sistemul autorităților publice are o structură definită, cu legături specifice ontre ontreg și elementele sale, precum și ontre elementele constitutive. Caracterul relativ invariabil al structurii explică stabilitatea sistemului. Orice schimbare parvenită on structura sistemului, inclusiv on structura elementelor lui constitutive, este onsoțită de schimbarea unor legături specifice sistemului. Angajarea sistemului autorităților publice on raporturi specifice cu mediul ambiant dictează necesitatea modificării propriei sale structuri.

Cerința funcțională presupune orientarea activă a sistemului spre crearea și menținerea condițiilor necesare bunei sale funcționări – supraviețuirii și dezvoltării. Cerința funcțională a sistemului autorităților publice o constituie respectarea principiului separației și colaborării puterilor on stat. Scopurile statului nostru de drept se realizează prin cele trei puteri – legislativă, executivă și judecătorească. Ele „sunt separate și colaborează on exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției”. Rațiunea divizării puterilor reiese din necesitatea asigurării libertății și stopării abuzului. Făcnd o apreciere

a situației reale, se poate constata că un factor subiectiv, dar foarte important on realizarea colaborării și separării puterilor este comportamentul liderilor politici, exponenți ai ramurilor puterii. Comportamentul acestora ce se cere a fi determinat de intelect, instruire, nivel de educație, capacități și cunoștințe, on realitate este influențat de tactica politicii promovate, de omprejurări electorale și necesitatea de a avea simpatia electoratului etc.

Elementele funcționale ale sistemului sunt autoritățile publice instituite prin Constituția republicii. Diversele autorități ce constituie elementele funcționale ale sistemului autorităților publice pot fi grupate potrivit cbtorva criterii:

- potrivit cu sursa autorității publice, autoritățile publice urmează a fi calificate ca: a) direct reprezentative (Parlamentul republicii, consiliile locale) și b) indirect reprezentative (Președintele republicii, primarul). Cei care alcătuiesc alte autorități publice sunt onvestiți, desemnați sau numiți fie de organele reprezentative, fie de cele derivate, fie de autoritățile administrative ierarhic superioare;

- potrivit cu funcția fundamentală ce revine fiecărei autorități publice, pot fi distinse: a) autoritatea deliberativă ondeplinind on principal funcția legislativă; b) autoritatea administrativă (executivă) ce are o triplă ramificație - autoritatea prezidențială, autoritatea guvernamentală, autoritatea publică locală; c) autoritatea judecătorească, chemată să onfăptuiască justiția;

- potrivit cu nivelul la care funcționează, unele autorități publice sunt autorități centrale, altele sunt

autorități publice locale.

Contextul (spațiul) structural al elementelor sistemului îl constituie totalitatea cerințelor funcționale care se exercită asupra acestuia. Cu referire la posibilul acțional al unui sistem social în situația de a constitui un element al său pot fi evidențiate patru tipuri mari de componente: posibilități uman-individuale de acțiune (capacități fizice și mintale ale persoanelor); posibilități uman-colective de acțiune (capacitatea unei colectivități de a acționa unitar, de a mobiliza la o acțiune organizată și coordonată de membrii săi); instrumentele materiale și social-instituționale de acțiune (tehnologii, instituții sociale, norme colective, tradiții); cunoștințele necesare în scopul realizării respectivei activități, capacitatea de a crea noi instrumente instituționale de acțiune.

Modelul structural consideră sistemul ca un complex de interdependențe între elementele sale componente. Cu referire la sistemul autorităților publice, Constituția Republicii Moldova nu prevede o divizare oarbă a puterilor, o izolare a lor. Raporturile constituționale dintre autoritățile publice se caracterizează prin implicări reciproce ale unora în sfera de activitate a celorlalte, implicări ce semnifică echilibrul prin cooperare și control. Aceste raporturi sunt multiple și, practic, este imposibil de a le menționa pe toate, de aceea vom consemna doar unele dintre acestea.

1. Participarea poporului la exercitarea puterii. Toate autoritățile publice, direct sau indirect, sunt dependente de instanța politică, juridică și morală absolută – poporul. Poporul - prin intermediul corpului electoral (național sau

din circumscripțiile teritoriale) - alege Parlamentul și consilierii în consiliile locale. O parte a corpului electoral se poate constitui în subiect al dreptului de inițiativă legislativă pentru revizuirea Constituției. Respectiv, Parlamentul poate solicita exprimarea voinței acestuia în situația când acceptă inițiativa de revizuire a Constituției, iar cele mai importante problemele ale societății și ale statului sunt supuse referendumului. Președintele Republicii Moldova poate solicita exprimarea voinței corpului electoral cu privire la problemele de interes național. Autoritățile administrației publice locale pot, după caz, să inițieze sau să decidă aprobarea, prin referendum local, a problemelor de importanță deosebită pentru unitățile administrativ-teritoriale;

2. Raporturile Parlamentului cu Președintele republicii. Parlamentul Republicii Moldova, în condițiile legii alege Președintele republicii și îl prelungește mandatul în caz de război sau catastrofă, îl demite în cazul comiterii unor fapte prin care încălcă prevederile Constituției, hotărăște punerea sub acuzare a Președintelui republicii în cazul în care comite o infracțiune, aprobă resursele financiare ale aparatului Președintelui și le include în bugetul de stat, trimite legile adoptate spre promulgare etc. Șeful statului, la rândul său, ia parte la lucrările Parlamentului, dizolvă Parlamentul în cazul imposibilității formării Guvernului sau al blocării procedurii de adoptare a legilor, dispune de inițiativă legislativă, promulgă legile adoptate de Parlament etc.

3. Raporturile Parlamentului cu Guvernul. Parlamentul acordă încredere

Guvernului, programului de activitate și ontregii liste a Guvernului. Ca rezultat, Guvernul și fiecare dintre membrii săi sunt responsabili on fața Parlamentului și oi prezintă informațiile și documentele de rigoare, de asemenea comisiilor și deputaților, poate exprima neoncredere Guvernului, adoptă, la propunerea Guvernului, o lege specială de abilitare a Guvernului pentru a emite ordonanțe on domenii care nu fac obiectul legilor organice etc. Cu referire la influențele Guvernului asupra Parlamentului, acestea sunt destul de modeste: membrii Guvernului au acces la lucrările Parlamentului, cu drept de exprimare a opiniilor pe marginea chestiunilor examinate. Guvernul oși poate asuma răspunderea on fața Parlamentului asupra unui program, unei declarații de politică generală sau unui proiect de lege etc.

4. Relațiile Președintelui republicii cu Guvernul sunt de colaborare reciprocă. Cu toate că această colaborare este destul de amplă, prevederi legale on acest sens sunt menționate explicit doar on cîteva cazuri.

5. Dacă relația dintre ramura legislativă – Parlamentul, pe de o parte, și ramura executivă – Președintele republicii și Guvernul, pe de altă parte, poate fi descrisă ca o relație triumphiulară bazată pe divizarea puterii și necesitatea cooperării, autoritatea judecătorească ocupă o poziție deosebită. Raporturile dintre legislativ și executiv cu autoritatea judecătorească trebuie apreciate luond on considerare principiul independenței, imparțialității și inamovibilității judecătorilor și supunerii lor numai legii. Cu regret, mecanismele legale menite să asigure

independența justiției poartă mai mult un caracter declarativ.

6. On vederea garantării libertății publice și bunei funcționări a autorităților statale, Constituția Republicii Moldova organizează cîteva structuri care nu sunt și nu pot fi interpretate ca puteri distincte, on afara celor trei puteri clasice. Ele au fost create și sunt necesare pentru că on teoria și practica separației (echilibrului) puterilor de stat, garantează buna funcționare a acestora, intervenind și asigurînd echilibrul ontre puteri, ontre cetățeni și autorități, atunci cînd acest echilibru este amenințat sau chiar oncălcat. Aceste autorități sunt Curtea Constituțională și Curtea de Conturi. Pentru a asigura respectarea drepturilor și libertăților constituționale ale omului de către autoritățile publice centrale și locale, instituții, organizații și persoane cu funcții de răspundere de toate nivelurile este instituită funcția de avocat parlamentar.

Rolul autorităților publice privind protecția copilului aflat on dificultate. Procesele socioeconomice desfășurate on Republica Moldova și rezultatele acestora au marcat profund viețile tuturor moldovenilor. On urma crizei cu care se confruntă țara suferă cel mai mult copiii. Declinul general al calității serviciilor de educație și sănătate, oportunitățile limitate pentru dezvoltare și recreare, creșterea violenței și a instabilității generale, riscurile sporite de sănătate și răspîndirea modelelor de comportament negativ on rîndurile tinerilor au un impact negativ asupra tuturor copiilor și dacă acest impact asupra copiilor din familii relativ bine asigurate material și cu valori morale

stabile este negativ, atunci asupra copiilor din familii vulnerabile este extrem de alarmant.

Așa cum bunăstarea copiilor necesită acțiuni politice la cel mai înalt nivel, Parlamentul Republicii Moldova a ratificat Convenția cu privire la drepturile copilului, iar în perioada ce a urmat au fost adoptate un șir de legi, hotărâri de Guvern, alte acte normative care asigură garanții ce țin de protecția drepturilor civile, politice, sociale, economice și culturale ale copilului. O atenție specială se acordă măsurilor de protecție socială a copiilor care sunt lipsiți temporar sau permanent de mediul familial sau se confruntă cu condiții dificile. Cu toate acestea, nu a fost elaborată o strategie viabilă pentru aplicarea legislației adoptate, iar susținerea financiară a acestora a fost fragmentară și temporară, fiind aplicată doar în situații de urgență.

Înainte de a face o analiză a sistemului de protecție a copilului aflat în dificultate și a atribuțiilor autorităților publice privind protecția acestuia, se impun câteva precizări privind înțelegerea corectă a sintagmei „copil aflat în dificultate”. Se consideră copil aflat în dificultate: a) orice copil care este privat temporar sau permanent de mediul familial; b) orice copil cu disabilități ale cărui necesități speciale nu pot fi asigurate de familia sa; c) orice copil cărui nu i s-au creat condiții minime de dezvoltare și supraviețuire; d) orice copil al cărui acces la educație este grav afectat; e) orice copil care este sau poate deveni victima violenței fizice, mintale, a vătămării sau abuzului, a unei grave afectări a sănătății, a neglijării, maltratării sau exploatării, a

abuzului sexual, incestului sau traficului în timp cît se află în grija unuia sau ambilor părinți, a reprezentanților săi legali sau a oricărei alte persoane care are copilul în îngrijire; f) orice copil sub vîrsta de 14 ani care a săvîrșit o faptă prevăzută de legea penală, dar nu răspunde din punct de vedere penal; g) orice minor de vîrstă între 14–18 ani, cărui i s-a aplicat o pedeapsă penală fără privațiune de libertate sau care a fost eliberat de răspundere penală.

În conformitate cu Legea privind drepturile copilului, protecția drepturilor copilului este asigurată de organele competente respective de pe lângă autoritățile administrației publice locale și de organele de drept (art.2, alin.2), iar în conformitate cu Codul familiei, apărarea drepturilor și intereselor legitime ale copiilor rămași fără ocrotire părintească se pune pe seama autorității tutelare (art.112, alin.1). Autorități tutelare sunt: a) autoritatea centrală pentru protecția copilului; b) organele executive ale autorităților administrației publice locale din unitățile administrative de nivelul II; c) autoritățile deliberative din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul I. Exercițarea funcțiilor autorităților tutelare se pune pe seama direcțiilor (secțiilor) de învățămînt referitor la minori, a direcțiilor (secțiilor) de asistență socială referitor la persoanele majore și copiii care se află în instituțiile din subordinea acestora, iar în localitățile unde lipsesc aceste organe – pe seama secretarilor consiliilor locale. Prin urmare, specificul principal al sistemului de protecție socială a copiilor în Republica Moldova este lipsa la nivel guvernamental a unei structuri executive unice, care ar avea

on sarcină toate activitățile de protecție a copiilor. Evident însă este faptul că organismele de protecție a copiilor trebuie să acționeze la nivel național (organe centrale), raional (orășenesc, municipal, U.T.A. Găgăuzia) și rural, precum și faptul că toate deciziile acestor organisme cu privire la creșterea și ocrotirea copilului trebuie să se supună aceluiași principii lingvistice.

On cazul on care autoritatea tutelară de la locul aflării copilului este sesizată de unul dintre părinți sau de o rudă a copilului, de vecini sau de o altă persoană despre faptul că un copil se află on dificultate, va desfășura o anchetă pentru a stabili, dacă este necesar să se întreprindă măsuri active de protecție a copilului. Dacă după examinarea situației copilului serviciul public specializat pentru protecția copilului are motive întemeiate de a considera că este necesar să acționeze on continuare pentru a proteja copilul, vor fi formulate recomandări către consiliul raional (orășenesc, municipal). On situația on care copilul este lipsit temporar sau definitiv de mediul său familial sau, on interesul superior al copilului, nu poate fi lăsat on mediul familial și necesită ajutor și protecție, consiliul raional (municipal) va recomanda aplicarea unor măsuri active de protecție a copilului. Conform legislației on vigoare, copiii rămași fără ocrotire părintească pot fi plasați pentru îngrijire și educație: a) adoptatorului sau soților adoptatori; b) sub tutelă (curatelă); c) on casele de copii de tip familial; d) on instituțiile de stat pentru copiii orfani și cei rămași fără ocrotire părintească de orice tip (educative, de instruire, curative, de asistență socială), dacă nu există alte

posibilități.

Pe parcursul anilor de tranziție s-a păstrat un număr excesiv de mare de copii on instituțiile de stat. Instituțiile de ocrotire a copiilor continuă să fie subordonate mai multor ministere (Ministerul Onvățământului, Ministerul Sănătății, Ministerul Muncii și Protecției Sociale), fiecare având on vizor anumite aspecte ale educației, sănătății sau protecției sociale, fără ca problema să poată fi privită on ansamblul ei. Instituționalizarea nu reușește să satisfacă necesitățile personale ale copiilor și nu le asigură integrarea, iar alternative familiale pentru copiii lipsiți de mediul familial propriu sunt puține – casele de copii de tip familial, adopția și tutela (curatela).

Casele de copii de tip familial funcționează cu mult mai eficient decât instituțiile de ocrotire de dimensiuni mari. Ele sunt create de către organele administrației publice locale on baza cererii unei familii (complete sau incomplete), asigurată din punct de vedere material și cu spațiu locativ adecvat și a demersului organelor de tutelă și curatelă locală. Părinții-educatori pot lua spre educație de la cinci până la zece copii on vârstă de până la 14 ani (inclusiv copiii proprii). Copiii din casa de copii de tip familial dețin calitatea de membru al acesteia până la atingerea vârstei de 18 ani. Copiii repartizați on casele de copii de tip familial se află on evidența organului local de tutelă și curatelă și pot fi recomandați spre adopție on condițiile prevăzute de legislația on vigoare.

Impactul crizei economice conjugat cu lipsa unui sprijin din partea statului pentru familiile care adoptă copii a

provocat scăderea numărului adopțiilor interne. Adopțiile sunt limitate și de procedurile complicate, și de lipsa de transparență. Majoritatea copiilor instituționalizați nu pot fi adoptați, deoarece statutul lor juridic nu poate fi confirmat din cauza dosarelor incomplete. De asemenea, familiile din Republica Moldova preferă să adopte copii sănătoși, ceea ce reduce la minimum posibilitatea adopției pentru copiii cu dizabilități sau cu probleme de sănătate. Totuși numărul adopțiilor internaționale a crescut constant, deși numărul lor rămâne scăzut. Constant rămâne și numărul cazurilor de tutelă (curatelă).

Actualmente, majoritatea inițiativelor angajaților din sistemul protecției sociale sunt un general reacții de urgență la situații critice. Măsurile de prevenire și programe de reabilitare a copiilor în dificultate sunt promovate, în temei, de către organizațiile neguvernamentale. Un exemplu demn de urmat pentru autoritățile publice locale, în acest sens, este activitatea Direcției municipale Chișinău pentru protecția drepturilor copiilor. Pentru garantarea și promovarea intereselor superioare ale copiilor aflați în dificultate și încurajarea îngrijirii și dezvoltării acestora în propriile familii, în funcție de specificul problemei copilului aflat

în dificultate, autoritățile publice locale, serviciile specializate în protecția socială a copiilor pot organiza diverse tipuri de centre și cămine de protecție a copilului, a cuplului mamă-copil.

Centrele de îngrijire de zi, de serviciile cărora pot beneficia copiii din familiile în situație de risc de abandon al copilului, precum și copiii din familiile care nu-și pot îndeplini responsabilitățile parentale pe parcursul zilei. Centrele de zi pot fi organizate și pentru copiii cu dizabilități, oferind asistență familiei în educarea, recuperarea, socializarea și (re)integrarea copilului, asigurând acestuia o viață decentă în care să i se garanteze demnitatea și să i se favorizeze autonomia cu participarea activă la viața comunității.

Căminele pentru copii asigură protecția copilului aflat în dificultate, cazat pe o perioadă determinată de timp, în funcție de situația fiecărui copil. Prevăd soluții pentru reintegrarea lui în familie în termen cât mai scurt posibil. Căminul copilului cu dizabilități poate oferi următoarele servicii: recuperarea, tratamentul, educarea, jocul, evaluarea, integrarea socială etc. a copilului care este privat temporar sau definitiv de mediul familial sau care, pentru respectarea drepturilor acestuia, nu poate fi lăsat în acest mediu.



## MANAGEMENTUL ECOLOGIC: POSIBILITĂȚI NEREALIZATE



Natalia COGOLNICEANU,  
doctorandă,  
Institutul de Cercetări Economice  
al Academiei de Științe a Moldovei

---

---

On ultimele decenii, on practica mondială, au avut loc schimbări calitative esențiale on abordarea soluțiilor referitor la problemele ecologice și, on primul rond, la problemele ce țin de producerea mărfurilor și serviciilor. On decursul anilor 90 ai sec. XX, o mare majoritate a companiilor industriale renumite de peste hotare, au obținut și au demonstrat rezultate copleșitoare on domeniul diminuării impactului negativ al activității ontreprinderilor asupra mediului onconjurător odată cu creșterea volumului de producție, micșorarea cheltuielilor specifice de materii prime și materiale, economisirea resurselor energetice și sporirea calității produselor. Activitatea ecologică, ca una din componentele dezvoltării echilibrate, devine tot mai justificată din punct de vedere economic, permițond

ontreprinderilor utilizarea avantajelor sale directe și indirecte.

Esența schimbărilor calitative on abordarea problemelor ecologice constă on renunțarea la metodele administrative de conducere tradiționale și trecerea la noile mecanisme contemporane de piață ale managementului ecologic. Specificul acestui proces constă on:

- sporirea responsabilității ecologice a ontreprinderilor ca urmare a tendinței globale de diminuare a implicării statului on economie, stimularea inițiativei proprii și crearea piețelor mondiale;

- trecerea ontreprinderilor de pe pozițiile pasive de soluționare a problemelor ecologice, stabilite de către cerințele controlului ecologic de stat, pe pozițiile active, stabilite, on mare măsură, prin scopuri și obiective proprii.



- extinderea granițelor activității ecologice de inițiativă ale întreprinderilor; modificarea ordinii priorităților în activitățile de la „curățarea fundului sistemului de canalizare” (curățarea apelor, amplasarea și distrugerea deșeurilor) la „depistarea, curățarea și onlăturarea surselor de poluare ”(utilizarea rațională a resurselor, renovarea proceselor tehnologice, organizarea procesului de producere);

- stabilirea unei legături ecologice reciproce directe dintre activitatea ecologică și atragerea investițiilor, prin dezvoltarea producției, economisirea resurselor, reducerea pierderilor în producție, sporirea calității și capacității concurențiale a produselor;

- utilizarea maximală a metodelor și mijloacelor puțin sau necostisitoare de soluționare a problemelor ecologice; intensificarea folosirii rezervelor și posibilităților interne neutilizate;

- demonstrarea deschisă de către întreprindere a scopurilor ecologice, a problemelor ce urmează a fi soluționate și rezultatele corespunzătoare obținute, inclusiv rezultatele negative;

- cooperarea activă cu toate întreprinderile, persoanele și părțile interesate în aspectele activității ecologice a întreprinderilor (de la investitori, acționari și parteneri de afaceri până la consumatori, societate și concurenți).

Diversa activitate ecologică de inițiativă a întreprinderii (organizarea sa și rezultatele obținute) este tratată tot mai des ca o producție modernizată, care poate fi realizată de rând cu produsele sau serviciile de bază. În acest caz întreprinderea ia decizii referitor la producție și alocarea resurselor necesare de sine stătător. Imitarea producției sau producerea marfurilor necalita-

tive poate aduce un venit temporar limitat, în general onșă, fiind inutilă și prezentond deseori un factor negativ pe piață în perspectivă de durată. Activitatea ecologică contemporană oncepe să posede proprietăți nu doar de produs, ci și de capital, creond, de exemplu, posibilități suplimentare de creștere a valorii acționare a întreprinderii.

Dezvoltarea managementului ecologic devine astăzi o cale de soluționare practică a problemelor ecologice recunoscută integral și, în primul rând, în soluționarea problemelor legate de producerea și consumul de mărfuri și servicii. Deja în „Agenda 21”, adoptată la Rio de Janeiro în anul 1992, se subliniază că „managementul ecologic trebuie atribuit dominantei-cheie a dezvoltării durabile și, totodată, la prioritățile majore ale activității industriale și de antreprenoriat”. [S. Schmidtheiny i cileny Soveta predprinimate-lei. Smena kursa, M.: Gelikon, 1994].

Managementul ecologic poate fi definit ca un proces și un rezultat al activității economice de inițiativă a subiecților, orientate spre ameliorarea ordonată în atingerea scopurilor și obiectivelor ecologice proprii, elaborate în baza unei politici ecologice de sine stătătoare în care politica ecologică prezintă totalitatea principiilor, obligațiunilor și intențiilor de bază ale activității întreprinderii în domeniul protecției mediului ambiant și utilizării raționale a resurselor.

La ora actuală, pentru Republica Moldova sunt caracteristice neonțelegerea și subestimarea schimbărilor ce au loc în abordarea problemelor ecologice, observondu-se chiar și ignorarea unor asemenea schimbări sau simplificarea

acestora și reducerea lor la o simplă îndeplinire a obligațiilor generale de protecție a mediului. O asemenea poziție conduce inevitabil la nerealizarea posibilităților economice și la pierderi directe atât pentru companiile industriale din parte, cât și pentru țară din ansamblu.

Tendința generală spre micșorarea treptată a influenței negative asupra mediului ambiant (adică sporirea ordinii ecologice) devine realizabilă doar în condițiile activității efective a întreprinderilor în domeniul managementului ecologic. Asemenea situație, la drept vorbind, nu este determinată de legislația în vigoare și depinde doar de politica internă a întreprinderii. Ameliorarea treptată, de an cu an, în toate aspectele activității ecologice a întreprinderii, este un principiu absolut al unui management eficient. Reieșind din acest principiu, se formează și politica ecologică a întreprinderii, se efectuează planificarea, organizarea și realizarea practică a activității, sunt apreciate rezultatele obținute.

Activitatea practică de bază a întreprinderilor în domeniul managementului ecologic constă în preîntâmpinarea influențelor negative asupra mediului înconjurător. Direcțiile caracteristice acestei activități sunt:

- economisirea și păstrarea materiilor prime, materialelor, resurselor energetice;
- diminuarea treptată a pierderilor de materii prime, materiale, reactive, energie consumată (inclusiv pierderile tehnologice, cele de depozitare și transportare etc.);
- limitarea consumului de materiale dăunătoare și periculoase;
- utilizarea resurselor secundare;

- perfecționarea proceselor tehnologice de bază și auxiliare în scopul reducerii surselor de formare a poluanților, a deșeurilor și altor factori de influență nocivă asupra mediului ambiant;

- organizarea fluxului de poluanți și deșeuri;

- reciclarea (folosirea selectivă și repetată, recuperarea) materiilor prime, materialelor, reactivelor, apelor, energiei;

- minimizarea rebutului, sporirea calității produselor;

- prelucrarea și utilizarea deșeurilor de producție și consum;

- coordonarea și cooperarea cu alte ramuri în domeniul economisirii și păstrării materiilor prime și resurselor energetice, utilizării resurselor secundare, prelucrării și utilizării deșeurilor etc.;

- ameliorarea disciplinei tehnologice și de producție;

- reducerea situațiilor cu risc ecologic sporit, situațiilor accidentale și accidentelor;

- menținerea ordinii ecologice în încăperile de producție, în teritoriul de producție, în zonele de influență a procesului de producție asupra mediului; limitarea poluanților vizibili;

- informarea și instruirea personalului întreprinderilor în domeniul protecției mediului ambiant;

- excluderea riscurilor ecologice pentru personal;

- dezvoltarea și sporirea eficacității monitoringului și controlului ecologic de producție.

Activitatea în domeniul managementului ecologic, deja din primele etape ale dezvoltării sale (prevenirea influenței negative asupra mediului ambiant), oferă posibilitatea de a obține

efecte economice considerabile datorită economisirii și păstrării materiilor prime, materialelor resurselor energetice; minimizarea pierderilor; sporirea calității produselor; reducerea rebutului; sporirea productivității muncii; minimizarea accidentelor și cheltuielilor pentru lichidarea acestora ș.a.

Coștigurile economice de bază de la prevenirea influenței negative asupra mediului și de la managementul ecologic sunt evaluate prin prisma diversității priorităților potențiale și posibilităților suplimentare, legate de o asemenea activitate, inclusiv:

- crearea și fortificarea imaginii întreprinderii, bazate pe responsabilitate ecologică și bunăstare ecologică;

- atragerea investitorilor; apariția noilor baze de obținere a facilităților la investiții;

- posibilități suplimentare de influență asupra consumatorilor și creșterea potențialului concurențial al produselor și serviciilor;

- posibilități de creștere a eficienței marketingului și publicității;

- atragerea atenției organizațiilor internaționale asupra întreprinderii, parteneriatul cu diversele uniuni ecologice ale întreprinzătorilor;

- crearea și utilizarea creditului de oncredere cu relațiile cu investitorii, acționarii, cu organele publice locale și de control ecologic statal, cu populația și opinia publică;

- posibilități suplimentare de fortificare și extindere a pozițiilor întreprinderii pe piețele financiare și de mărfuri mondiale.

Un rol foarte important îl poate avea activitatea managementului ecologic în dezvoltarea proceselor investiționale. În prezent, investitorii străini încep deja să solicite întreprinderilor autohtone confirmarea nu doar asupra stării economice, ci și a situației ecologice. Activitatea eficientă a întreprinderilor în domeniul managementului ecologic este privită drept o garanție a securității ecologice și posibilității de coordonare a riscurilor ecologice în procesul proiectării, construcției și exploatării obiectivelor industriale.

Toate avantajele și posibilitățile managementului ecologic menționate aici pot



## UNELE ASPECTE PRIVIND PROBLEMATICA ANALIZEI JURIDICO-PENALE A CLONĂRII



Vlad MANEA,  
magistru on drept,  
lector universitar,  
Universitatea de Stat din Moldova

---

---

La 18 aprilie 2002, on Republica Moldova a fost adoptat un nou Cod Penal. Capitolul I al Părții speciale a inclus, pe longă alte infracțiuni contra păcii și securității omenirii, și clonarea omului. Articolul 144 al Codului Penal prevede răspunderea penală on formă de privațiune de libertate pe un termen de la 7 la 15 ani pentru crearea ființelor umane prin clonare.

Orice infracțiune prevăzută de legea penală constituie un temei real pentru răspunderea penală, iar on cazul inexistenței acesteia nu poate fi vorba despre răspunderea penală. Anume aceasta este ideea care se conține on legislația penală on vigoare, conform căreia temeiul pentru răspunderea penală ol constituie săvârșirea faptei, care conține toate semnele componenței infracțiunii prevăzute de legea penală.

Chestiunea clonării omului este deosebit de actuală on ziua de astăzi. Imprimarea unui caracter criminal acestui act on Republica Moldova ridică o serie ontregă de chestiuni de drept, legate de interpretarea, calificarea și aplicarea acestei norme. Este vorba de o componență cu totul nouă a infracțiunii incluse on Codul Penal. Este, totodată, o nouă componență a infracțiunii nu numai pentru dreptul penal al Republicii Moldova, dar și pentru sistemele de drept ale altor state din lume. Prin urmare, o consecință firească a acestui lucru ține de faptul că multe chestiuni juridice atot de ordin teoretic, cot și practic nu sont studiate suficient, există oncă multe lacune, deosebiri de interpretare. Mai mult decot

atot, chestiunea cu privire la clonarea omului, cauzarea unui eventual prejudiciu sau, dimpotrivă, a unui folos pentru societate și omenire on ansamblu, rămone, deocamdată, discutabilă. On lume nu există, de asemenea, o opinie unică on ceea ce privește reglementarea juridică a unor astfel de relații de drept, o abordare unică a fenomenului respectiv.

Astfel, pentru a cunoaște esența infracțiunii clonării omului, pevăzută on art. 144 al Codului Penal este necesară o analiză a elementelor obiective și subiective ale componenței de infracțiune respectivă.

Obiectul infracțiunii reiese din analiza pericolului social al infracțiunii, on special, din caracterul său. On afară de aceasta, capitolele Părții speciale ale Codului Penal sont sistematizate și amplasate conform semnului obiectului atentatului, cu alte cuvinte, conform grupelor de relații sociale onrudite protejate de legea penală. Prin urmare, obiectul devine cunoscut dacă se cunoaște din ce subgrup de infracțiuni face parte infracțiunea respectivă.

Obiectul infracțiunii ol constituie relațiile sociale ocrotite de legea penală asupra căroră este ondreptată fapta social periculoasă și căreia i se cauzează un prejudiciu sau se creează un pericol real de a cauza un prejudiciu.

Obiectul infracțiunii se clasifică pe verticală on general, de gen și nemijlocit.

Obiectul general pentru toate infracțiunile ol constituie totalitatea tuturor relațiilor sociale protejate de legea penală.

Obiectul de gen este un grup de relații sociale omogene legate recip-

roc, protejate de legea penală contra infracțiunilor care, prin caracterul lor juridic, formează, de asemenea, un grup omogen. După cum am afirmat, on funcție de semnul de gen al obiectului Partea specială a Codului Penal se divizează on capitole. Clonarea ține de infracțiunile contra securității omenirii. Anterior, on acest grup erau incluse doar infracțiunile de genocid și ecocid. Obiectul de gen al acestor infracțiuni ol constituie relațiile sociale, care se formează on rezultatul respectării normelor de drept internațional și care asigură temeliile existenței statelor și popoarelor.<sup>1</sup> Lucrul acesta este echitabil și pentru clonare.

Obiectul nemijlocit este o relație socială concretă, asupra căreia este ondreptat atentatul și căreia i se cauzează prejudiciu prin infracțiune sau se creează un pericol real de a cauza așa ceva. Obiectul direct al clonării ol constituie relațiile sociale, care asigură demnitatea omului ca reprezentant al speciei umane, integritatea individuală și inviolabilitatea persoanei. Acesta este așa-zisul obiect nemijlocit principal. Aici onsă urmează să ne pronunțăm și asupra unui șir de obiecte directe suplimentare (facultative). Anume astfel vor fi viața și sănătatea mamei substituente, modul de reglementare a activității medicale.

Nu este cazul să vorbim despre obiectul infracțiunii ontr-o astfel de componență a infracțiunii. Obiectul este un lucru al lumii exterioare existente on mod obiectiv, on legătură cu care se comite infracțiunea. Infracțiunea de clonare prejudiciază, on primul rond, societatea care nu poate fi calificată nici ca obiect, nici ca victimă. On cazul on

care infracțiunea respectivă cauzează un prejudiciu fizic și moral persoanei (mamei substituente), ea poate fi recunoscută ca victimă (art. 59 din Codul de Procedură Penală al Republicii Moldova). (Vom menționa, totodată, că ea nu poate fi calificată ca participant la infracțiune, dat fiind faptul că legislația Republicii Moldova oi acorda femeii dreptul de a decide ea însăși chestiunea cu privire la maternitate; art. 32 al Legii „Cu privire la protecția sănătății” nr. 411-XIII din 28. 03.1995. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1995, nr. 34). Unii savanți identifică termenii „victimă” și „obiectul” infracțiunii, considerând că on cazul atentatului asupra persoanei „omul, on calitatea sa de ființă biologică, se poate manifesta on calitate de obiect”.<sup>2</sup> Totodată, ni se pare mai convingător punctul de vedere advers. Obiectul infracțiunii constituie faptul din cauza căruia, asupra căruia este săvârșită infracțiunea. Figura victimei apare deja după ce atentatul a fost săvârșit, ca urmare a atentatului, dar nu on procesul acestuia.<sup>3</sup>

Latura obiectivă a infracțiunii constituie manifestarea exterioară a atentatului social periculos. V. N. Kudreavțev menționează: „Partea obiectivă a infracțiunii este un proces al atentatului social periculos și ilegal asupra intereselor protejate de lege privit din partea sa exterioară din punctul de vedere al evoluției consecutive a evenimentelor și fenomenelor, care oncep prin acțiunea (sau inacțiunea) criminală a subiectului și se oncheie cu survenirea unui rezultat criminal”.<sup>4</sup>

Partea obiectivă a infracțiunii include totalitatea semnelor juridic importante. Semne obligatorii sont fapta social

periculoasă, rezultatul criminal și raportul de cauzalitate ontre ele. De semnele facultative țin situația, timpul, locul și metoda de comitere a infracțiunii.

Fapta. Fapta pasibilă de pedeapsă penală trebuie să fie social periculoasă, ilegală, conștientizată și voluntară. Art. 14 al Codului Penal stabilește două forme de faptă social periculoasă:

- acțiunea este un comportament volitiv activ, care include on sine totalitatea mișcărilor corpului, efectuate sub controlul conștiinței persoanei care acționează;

- inacțiunea este un comportament volitiv pasiv, exprimat prin neexecutarea obligațiunii persoanei de a acționa.

Infracțiunea de clonare este posibilă doar on formă de acțiune, pe deasupra această faptă include on sine o totalitate ontreagă de acte ale comportamentului uman: din celula oricărei părți a organismului omenesc (somatică, adică nesexuală) este eliminat nucleul. Totodată, nucleul este eliminat și din celula (ovulul) sexual feminin. Mai apoi, nucleul celulei somatice este introdus on membrana ovulului. Ovulul cu un nou nucleu este supus acțiunii curentului electric, iar acesta stimulează diviziunea. Astfel, apare embrionul. Embrionul se consideră ca fiind un germene al omului la stadiul de dezvoltare de ponă la 8 săptămăni. Mai apoi embrionul clonat este implantat on uterul mamei substituente, care ol poartă ponă la nașterea biologică firească.

Particularitatea infracțiunii de clonare constă on faptul că executarea părții obiective de către o singură persoană, practic, este imposibilă. On aprecierea specialiștilor, pentru executarea acestor experiențe sont necesare on cel

mai rău caz un grup nu prea mare de savanți, condiții minimale de laborator și un buget de 1-2 milioane dolari SUA. Totodată, specificul activității medicale și științifice respective exclude lipsa de informație privind caracterul și scopurile experiențelor efectuate, precum și săvörșirea infracțiunii on comun cu alți participanți. Astfel, on acest caz se poate vorbi despre participație. Articolul 41 al Codului Penal stipulează: „Se consideră participație cooperarea cu intenție a două sau mai multor persoane la săvörșirea unei infracțiuni intenționate”. Totodată, este necesar ca activitatea participanților să fie on cooperare on mod obiectiv și subiectiv.

Semnele obiective ale participației la clonare constau on următoarele:

- la infracțiune participă două și mai multe persoane;
- acțiunile fiecăreia dintre ele sunt o condiție necesară pentru săvörșirea acțiunilor de către alți participanți;
- acțiunile fiecărui participant se află on raport de cauzalitate cu rezultatul gene-ral al infracțiunii.

Semnele subiective vor ieși la suprafață on cazul examinării părții subiective a clonării omului.

Forma participației on acest caz este complexă (art. 43, art. 45 al Codului Penal), adică participanții au contribuit la săvörșirea infracțiunii on calitate de autor, organizator, instigator și complice. Totodată, partea obiectivă este executată ontotdeauna de doi și mai mulți autori (p. 2, art. 42 al Codului Penal), care pot executa cele mai diverse acțiuni ale părții obiective a componenței on virtutea caracterului special al acestei activități, posedarea obligatorie a unor cunoștințe și deprinderi speciale.

On legătură cu necesitatea coordonării activității mai multor persoane pentru realizarea scopurilor propuse și asigurarea eficienței acestora, un rol important on clonarea omului ol joacă organizatorul infracțiunii (p. 3, art. 42 al Codului Penal). El se deosebește de alți participanți, on primul rond, prin inițiativa pe care o manifestă on pregătirea infracțiunii, antrenarea altor persoane, participarea activă la elaborarea planului acțiunilor criminale, dirijarea activității criminale, coordonarea acțiunilor altor participanți. On cadrul infracțiunii el se poate produce și on rol de autor, și de instigator, și de complice, cumulond aceste roluri sau executondu-le consecutiv.

Aș considera că figura instigatorului nu va avea on acest caz o importanță de sine stătătoare, căci determinarea altei persoane de a săvörși infracțiunea va fi realizată de rond cu alte acțiuni privind organizarea și pregătirea acestei infracțiuni de către organizator.

Figura compliceului, dimpotrivă, joacă un rol important (p. 5, art. 42 al Codului Penal). Fără a participa la acțiunile care constituie partea obiectivă, el contribuie activ la săvörșirea infracțiunii. Totodată, aici poate fi imperios necesar pentru participanți atot complicitatea intelectuală, cot și cea fizică. Prin complicitatea intelectuală am putea onțelege furnizarea informației, contribuția prin anumite sfaturi, indicații (de exemplu, consultația specialistului on domeniul geneticii, biologiei moleculare, obstetricii ș.a.m.d.), precum și promisiunea făcută anterior de a ascunde infractorul, urmele infracțiunii, mijloacele sau de a procura sau de a vinde astfel de obiecte.



Complicitatea fizică constituie acordarea autorului a ajutorului fizic prin pregătirea sau săvârșirea infracțiunii de către acesta prin punerea la dispoziție a mijloacelor on acest scop (de exemplu, bani, oncăperi, instrumentar medical, utilaj de laborator) și eliminarea obstacolelor din calea săvârșirii acesteia (de exemplu, consimțământul medicului-șef al instituției medicale de a utiliza sala de operații, saloanelor spitalului).

On acest caz apare o ontrebare firească: dacă executarea părții obiective on cazul clonării este imposibilă de către un singur om, atunci s-ar putea considera că art. 144 al Codului Penal prevede de la bun onceput răspunderea pentru săvârșirea acesteia on participație sau este necesară totuși o calificare suplimentară a art. 41 al Codului Penal? Dat fiind formularea prea abstractă a art. 144 al Codului Penal, consider că s-ar putea face lumină on acest caz doar prin intermediul unei interpretări oficiale.

Consecințe social periculoase. Infracțiunea de clonare atrage după sine un șir de consecințe social periculoase cu caracter material și imaterial. Unica consecință cu caracter material menționată on dispoziția art. 144 al Codului Penal este apariția ființei umane clonate. Mai pot exista, de asemenea, consecințe materiale neindicate on dispoziție, cum ar fi cele fizice – decesul mamei substituente sau lezarea sănătății cu grad divers de gravitate. Survenirea acestor consecințe va necesita o calificare suplimentară a art. 149 (lipsirea de viață din imprudență) și a art. 157 (vătămarea gravă ori medie a integrității corporale sau a sănătății cauzată din imprudență). On dispoziție nu sunt

determinate nici consecințele imateriale, adică acele care apar ca urmare a dereglării relațiilor sociale, al căror obiect nu sunt lucrurile materiale ale lumii exterioare (de exemplu, demnitatea, morala, etica etc.).

Componența acestei infracțiuni urmează a fi considerată ca materială, căci infracțiunea va lua sforșit doar on cazul on care va surveni rezultatul criminal stipulat prin dispoziție – apariția unei ființe umane clonate și viabile. Dat fiind faptul că art. 144 al Codului Penal prevede răspunderea penală pentru clonarea reproductivă, atunci timpul survenirii rezultatului criminal va fi acela on care se va putea vorbi despre onceputul vieții unui copil clonat. Această clipă va surveni odată cu prima respirație, atunci cond plămonii nou-născutului se vor deschide, lucru despre care mărturisește, de obicei, primul țipăt. Dacă onșă fapta orientată spre obținerea unui rezultat criminal prevăzut de dispoziție nu va conduce la obținerea acestuia, atunci nu va fi nici infracțiune oncheiată. Astfel, dacă embrionul clonat oși va onceta dezvoltarea, se va produce o avortare, vor apărea complicații, care ar putea conduce la necesitatea unui avort sau vor atrage după sine decesul mamei substituente oncă ponă la naștere, persoanele vinovate vor purta răspunderea pentru tentativa de clonare a omului – acțiune intenționată ondreptată nemijlocit spre săvârșirea unei infracțiuni care din cauze independente de voința făptuitorului aceasta nu și-a produs efectul. Totodată, cele săvârșite urmează a fi calificate conform art. 27 și art. 144 ale Codului Penal. Dacă onșă acțiunile celui vinovat vor fi ontrerate contra

voinței sale la o etapă mai timpurie – onțelegerea prealabilă de a săvorși o infracțiune, căutarea participanților, căutarea, fabricarea sau adaptarea mijloacelor ori instrumentelor, amenajarea laboratorului sau crearea altor condiții pentru săvorșirea ei – răspunderea va surveni pentru pregătirea de clonare a omului conform p. 1, art. 26 și art. 144 al Codului Penal.

**Raportul de cauzalitate.** Un semn obligatoriu al părții obiective a clonării îl constituie raportul de cauzalitate dintre fapta criminală prevăzută de dispoziția art. 144 al Codului Penal și consecințele criminale ale acesteia.

Fapta se va afla on raport de cauzalitate cu efectul criminal on cazul on care:

1. Săvorșirea tuturor acțiunilor părții obiective a anticipat on timp consecințele social periculoase. De altfel, intervalul de timp poate fi on acest caz arbitrar, dat fiind faptul că el depinde de evoluția proceselor fizico-biologice firești. Termenul minimal al sarcinii, după consumarea căruia este posibilă nașterea unui copil sănătos, este de 28 de săptămâni sau 196 de zile. Termenul maximal este determinat on p. 3, art. 47 al Codului familiei al Republicii Moldova, conform căruia paternitatea va fi recunoscută on cazul on care copilul se va naște on termenul care nu va depăși 300 de zile de la divorț sau de la decesul soțului mamei.<sup>5</sup> Astfel, crearea embrionului omului pe calea clonării și implantarea acestuia on uterul mamei substituente trebuie să anticipeze on timp nașterea copilului de la 196 până la 300 de zile.

2. Acțiunile persoanelor vinovate trebuie nu numai să anticipeze on timp,

dar și să creeze posibilități reale pentru survenirea consecințelor prevăzute de dispoziția articolului on timpul săvorșirii sale, pentru ca consecințele survenite să constituie efectul anume al acestei fapte, dar nu al alteia (de exemplu, fecundarea biologică firească sau fecundarea in vitro).

3. Acțiunile persoanelor vinovate trebuie să atragă după sine on mod inevitabil survenirea rezultatului criminal.

**Metoda.** Cea mai mare importanță juridică printre semnele facultative ale laturii obiective (cum ar mai fi timpul, locul, mijloacele și condițiile) o are metoda săvorșirii infracțiunii, ceea ce onseamnă totalitatea procedeeleor, pe care le aplică persoanele vinovate on săvorșirea faptei social periculoase. Articolul 144 al Codului Penal indică on mod direct asupra metodei de săvorșire a acestei infracțiuni – „crearea ființelor umane prin clonare”.

On modalitatea săvorșirii infracțiunii sunt incluse, de asemenea, aplicarea de către persoana vinovată a instrumentelor și mijloacelor, adică a obiectelor materiale din lumea exterioară, cu ajutorul cărora se săvorșește infracțiunea (pentru clonare acestea pot fi utilajul de laborator, instrumentarul medical, reactivele chimice etc.).

**Latura subiectivă a infracțiunii** reflectă procesele interioare, care au loc on sferele conștientă și volitivă ale persoanei care săvorșește sau se pregătește să săvorșască infracțiunea. De semnele care o caracterizează țin vinovăția (ca semn obligatoriu), mobilul și scopul (ca semne facultative). Unii autori mai adaugă aici și emoțiile. Luate on ansamblu, ele ne oferă o reprezentare

despre procesul interior care are loc în psihicul persoanei și reflectă legătura conștiinței și voinței sale cu fapta social periculoasă săvârșită.

**Vinovăția.** Vinovăția este atitudinea psihică a persoanei față de fapta social periculoasă concretă săvârșită de ea și față de consecințele sale social periculoase, exprimate în formă de intenție sau imprudență.

Noțiunea de vinovăție este necesar să fie examinată cu luarea în considerare a criteriilor intelectual și volitiv.

Criteriul intelectual constă în conștientizarea de către persoana vinovată a caracterului social periculos al faptei săvârșite de ea (în componentele formale) și în prevederea consecințelor sale social periculoase (în componentele materiale).

Criteriul volitiv caracterizează raportul subiectului infracțiunii față de fapta săvârșită și consecințele sale. Luarea în considerare și raportul acestor două criterii ne oferă dreptul de a diviza vinovăția în următoarele forme: cu intenție (art. 17 al Codului Penal) și din imprudență (art. 18 al Codului Penal).

Săvârșirea clonării omului în cazul participației obligatorii exclude forma vinovăției din imprudență. Art. 41 al Codului Penal indică asupra intenției ca formă de vinovăție în cazul participației. Anume ea face ca activitatea criminală a participanților să fie în comun. Totodată, intenția poate fi doar directă.

Aspectul intelectual al intenției participanților la această infracțiune se deosebește de acest aspect la persoana care acționează de una singură. El nu numai că presupune conștientizarea car-

acterului social periculos al activității sale și prevederea rezultatului său social periculos în formă de naștere a copilului clonat, dar și reclamă cunoașterea reciprocă a activității criminale în comun cu alte persoane. Conștientizarea caracterului de drept penal, care este o expresie juridică a pericolului social, nu este inclusă în mod tradițional în formula intenției în virtutea prezumției juridice străvechi: *ignorantia legis neminem excusat*. Doar în cazurile în care persoana n-a putut conștientiza că fapta săvârșită de ea este una social periculoasă și interzisă de legea penală, nu este pasibilă de răspunderea penală.

Aspectul volitiv se caracterizează prin intenția unică de a săvârși una și aceeași infracțiune (clonarea omului) și prin dorința de a participa la o asemenea activitate criminală comună și de a realiza consecințe social periculoase.

Intenția în cazul infracțiunii de clonare a omului va fi chibzuită din timp (între apariția intenției și realizarea sa va exista un anumit interval de timp destul de considerabil), simplă și concretă (persoanele vinovate oși imaginează destul de clar consecințele acțiunilor lor – apariția ființei umane clonate).

Semnele facultative – mobilul, scopul, emoțiile devin obligatorii doar cu condiția, că legiuitorul le va include în această calitate în construcția componentei infracțiunii respective. În celelalte cazuri ele pot influența calificarea faptei sau pot fi luate în considerare în cazul individualizării pedepsei ca o circumstanță care atenuează sau agravează răspunderea.

**Mobilul.** Mobilul este o pornire

interioară condiționată de anumite cerințe și interese, care-i provoacă persoanei hotărörea de a săvörși infracțiunea. Acționönd asupra conștiinței omului, mobilul formează direcția voinței sale, determină caracterul acțiunilor sale. Mobilul persoanelor care săvörșesc clonarea omului poate fi diferit – religios (o sectă de raeliți), aviditatea (costul clonării omului öñ cadrul companiei „CLONAIÖ” este de aproximativ 200 000 dolari SUA), cariera (ce s-ar zice, dar clonarea omului este o descoperire științifică extraordinară, care-l poate, pur și simplu, immortaliza pe autor).

Scopul. Scopul infracțiunii se constituie öñ baza mobilului – imaginea ideală a efectului criminal dorit, la realizarea căruia speră infractorul. Scopul acestei infracțiuni constă öñ crearea ființei umane prin clonare. Mobilul și scopul constituie ömpreună activitatea intelectuală și volitivă a persoanei öñ vederea săvörșirii infracțiunii.

Emoțiile sunt retrăirile pe care le öncearcă omul öñ legătură cu propria stare, fapta săvörșită sau evenimentele din realitatea öñconjurătoare. Ele nu constituie o sursă de acțiuni ale omului, ele doar imprimă proceselor psihice o anumită nuanță, contribuie la apariția mobilului, öñ orientează pe om spre un anumit scop.<sup>6</sup> Te-ai mira öñsă dacă emoțiile vor avea vreo importanță öoarecare öñ componența infracțiunii de clonare a omului, pentru că ele sunt cele mai caracteristice öñ cazul apariției bruște a intenției, mai ales öñd persoana este öñ stare de afect. Totodată, intenția chibzuită din timp presupune o abordare mai calmă, echilibrată öñ cazul săvörșirii infracțiunii.

Subiectul infracțiunii este o

persoană fizică responsabilă, care öñ timpul săvörșirii infracțiunii a atins vârsta stabilită de lege pentru răspunderea penală (p. 1, art. 21 al Codului penal).

Potrivit noului Cod penal al Republicii Moldova, subiect al infracțiunii poate fi și o persoană juridică. Aceasta öñsă poartă răspunderea penală pentru săvörșirea doar a unor anumite infracțiuni, prevăzute direct de lege. Infracțiunea de clonare nu face parte din röndul acestora.

Öñ calitate de semne obligatorii ale subiectului clonării omului vor fi următoarele semne: persoana fizică, responsabilitatea, atingerea vârstei pentru răspunderea penală.

Persoana fizică. Persoanele fizice sunt cetățeni ai Republicii Moldova, cetățeni străini și apatrizi (persoanele care nu sunt cetățeni ai Republicii Moldova și nu dispun de dovezi că posedă cetățenia altui stat) (articolele 1 și 2 ale Legii „Cu privire la starea de drept a cetățenilor și persoanelor fără cetățenie öñ Republica Moldova” nr. 275-XIII din 10.11.1994. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 20, 1994).

Toate persoanele care au săvörșit infracțiunea de clonare a omului pe teritoriul Republicii Moldova sunt trase la răspunderea penală öñ conformitate cu Codul Penal al Republicii Moldova (p. 1, art. 11 al Codului Penal). De teritoriul de stat al țării tin: teritoriul terestru, subsolurile, apele interne și teritoriale, spațiul aerian deasupra teritoriului terestru și acvatic, teritoriul ambasadelor, corăbiilor militare aflate öñ mare, cabinele aparatelor de zbor. Limitele sale sunt stabilite prin art. 1 al Legii „Cu privire la frontiera de stat a

Republicii Moldova”, nr. 108-XIII din 17.05.1994. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 12, 1994.

Cetățenii și persoanele fără cetățenie, care locuiesc permanent pe teritoriul Republicii Moldova și au săvârșit infracțiuni peste hotarele Republicii Moldova, poartă răspundere penală în conformitate cu Codul Penal (p. 2, art. 11 al Codului Penal). Pentru săvârșirea infracțiunilor contra păcii și securității omenirii și altor infracțiuni, prevăzute de acordurile internaționale, una dintre părțile cărora este Republica Moldova, sunt trase la răspundere pe teritoriul Republicii Moldova și poartă răspunderea penală în corespundere cu Codul Penal cetățenii străini și persoanele fără cetățenie, care nu locuiesc permanent pe teritoriul republicii, dacă ei n-au fost supuși pedepsei într-un stat străin (p. 3, art. 11 al Codului Penal). Cetățenii străini, care sunt reprezentanți diplomatici ai statelor străine și alte persoane care, în conformitate cu acordurile internaționale, una dintre părțile cărora este Republica Moldova, beneficiază de imunitate diplomatică, nu cad sub incidența acțiunii legii penale a Republicii Moldova.

Imunitatea înseamnă excluderea de sub acțiunea jurisdicției administrative, penale și civile a statului de reședință.<sup>7</sup> Convențiile de la Viena cu privire la relațiile diplomatice (1961) și la relațiile consulare (1963) au stabilit regulile care obligă statele participante (Republica Moldova a ratificat aceste convenții) să extindă imunitatea în sfera dreptului penal asupra corpului diplomatic (ambasadori, trimiși, consilieri, reprezentanți comerciali și adjuncții lor, atașați speciali, secretari atașați), con-

sulilor, membrilor familiilor acestora, asupra personalului tehnico-administrativ și chiar asupra personalului auxiliar, dar numai în cazul în care acesta se află în exercițiul funcției. Reguli similare funcționează și în privința misiunilor speciale și delegațiilor la conferințele internaționale, delegațiilor statelor la negocierile bilaterale pentru conducătorii acestora, precum și a membrilor delegațiilor, consilierilor, experților. Există anumite rezerve și pentru cetățenii Republicii Moldova. Ei beneficiază, de asemenea, adeseori de imunitate în domeniul dreptului penal și pot fi trași la răspundere doar cu respectarea unor anumite proceduri. Printre aceștia sunt Președintele țării, deputații în Parlament, consilierii consiliilor locale, procurorii, judecătorii, membrii comisiilor electorale, avocați parlamentari etc.

**Responsabilitatea.** Responsabilitatea este o stare psihologică a persoanei, care este capabilă să conștientizeze caracterul prejudiciabil al faptei sale, are capacitatea de a-și manifesta voința și a-și dirija acțiunile (art. 22 al Codului Penal).

**Vorsta răspunderii penale.** Art. 144 al Codului Penal stabilește răspunderea penală pentru săvârșirea infracțiunii de clonare a omului în formă de privațiune de libertate pe un termen de la 7 la 15 ani. În conformitate cu noua clasificare a infracțiunilor dată în art. 16 al Codului Penal, infracțiunea respectivă ține de infracțiunile grave (p. 4, art. 16 al Codului Penal). P. 1, art. 21 al Codului Penal stipulează că, în cazul săvârșirii unor infracțiuni grave, persoanele vinovate sunt pasibile de răspundere de la vârsta de paisprezece ani.

On legătură cu faptul că infracțiunea de clonare este săvörșită cu participație, vom menționa că, dacă la infracțiune participă coteva persoane, dintre care doar una corespunde semnelor subiectului, iar celelalte sont sau iresponsabile, sau n-au atins vörsta răspunderii penale, persoana respectivă va purta răspundere pentru participație, dar nu pentru săvörșirea infracțiunii de una singură. Aici este necesar să menționăm, de asemenea, norma de drept care se conține on p. 2, art. 12 al Codului Penal – dacă participantul la săvörșirea infracțiunii comise peste hotare a acționat pe teritoriul Republicii Moldova, asupra unei astfel de participații se extinde acțiunea legii penale a Republicii Moldova, chiar dacă această faptă nu se pedepsește la locul săvörșirii ei.

On sforșit, este necesar să menționăm că infracțiunea respectivă poate fi săvörșită doar de o persoană onvestită, pe longă semnele obligatorii, cu unele semne suplimentare, adică de un subiect special. Dar va fi mai exact dacă vom afirma, că aceasta este o componentă cu un autor special, dar nu cu un subiect. Rolul altor participanți ol pot juca subiecții generali. Semnele, care ol caracterizează pe autorul special, reflectă profesiunea și ocupația sa. Aceasta trebuie să fie o persoană, care posedă cunoștințe on domeniul geneticii, biologiei moleculare, medicinei

reproductive (savanți, colaboratori ai instituțiilor de cercetări științifice, laboranți etc.).

Crearea ființelor umane prin intermediul clonării constituie, conform noului Cod Penal al Republicii Moldova, o infracțiune gravă contra securității omenirii, care atentează la demnitatea omului, la viața și sănătatea mamei substituente și, ontr-o anumită măsură, la ordinea de reglementare a activității medicale on Republica Moldova. Această infracțiune poate fi strons legată cu un șir de alte componente prevăzute de noul Cod Penal.

Astfel, dacă fapta respectivă va atrage din imprudență moartea mamei substituente, răspunderea va surveni pentru un cumul de sentințe conform art. 149 al Codului Penal, iar vătămarea gravă ori medie a integrității corporale sau a sănătății cauzată din imprudență conform art. 157 al Codului Penal. Dat fiind faptul că activitatea respectivă este urmărită prin lege, ea, mai curond, va fi practică on instituții medicale private ilegale, iar on acest caz răspunderea va surveni prin cumul de sentințe conform art. 214 „Practicarea ilegală a medicinei sau a activității farmaceutice” fără calificarea suplimentară conform art. 149 și art. 157, on cazul on care vor surveni asemenea consecințe, dat fiind faptul că ele sont asimilate de art. 214 al Codului Penal. On cazul on care asemenea experiențe vor fi efectuate on instituții medicale de stat cu consimțământul per-

și beneficiind de starea lor de serviciu on instituții medicale de stat, răspunderea va fi efectuată conform art. 327 al Codului Penal. Infracțiunea de clonare poate fi strons legată și să necesite calificarea conform art. 158 „Constrongerea persoanei la prelevarea organelor sau țesuturilor pentru transplantare”, dacă ele sont prelevate pentru aplicarea ulterioară on calitate de material genetic pentru clonare și conform art. 161 „Efectuarea fecundării artificiale sau a implantării

embrionului fără consimțământul pacientei” față de mama substituentă.

P e t e r i t o r i u l R e p u b l i c i i M o l d o v a n u  
s-au efectuat niciodată experiențe on domeniul clonării omului. Dar a fost clonat, cel puțin, un om on lume? La ora actuală nimeni nu dispune de astfel de date. Există doar declarații gratuite ale reprezentanților companiei „CLONAIID”, care nu sunt susținute de nici un fel de dovezi. Dar nu poate fi exclusă o asemenea posibilitate. Dacă savanții au putut crea mamifere viabile pe calea clonării, practic, nimeni nu-i poate ompiedica să facă lucrul acesta și on ceea ce privește specia Homo





## ASPECTE PRIVIND ROLUL  I PROMOVAREA ACTIVITĂȚII DE LEASING  N REPUBLICA MOLDO-



Tudor SULA,  
doctorand,  
Academia de  tiin e a Moldovei

La etapa actuală, pentru dezvoltarea  i sporirea eficacității activității economice a întreprinderilor industriale în condițiile penuriei mijloacelor financiare, apare necesitatea implementării unor noi modalită i de finanțare a investițiilor.  n acest scop, de r nd cu formele tradiționale de investire (creditul  i profitul întreprinderii), un rol tot mai însemnat revine activității de leasing.

Activitatea de leasing reprezintă una dintre cele mai progresiste metode de aprovizionare tehnico-materială a sferei de producere care oferă posibilitatea de a majora volumul de utilaje  i echipamente fără mari investiții preliminare. Ca activitate  ntreprinorială, leasingul reprezintă o activitate, în procesul căreia compania de leasing efectuează

investirea mijloacelor financiare libere sau atrase în bunuri  i le transmite prin contract beneficiarului pentru a le exploata în scopuri  ntreprinoriale. Leasingul permite să se utilizeze nu numai unele echipamente sau utilaje, dar  i tehnologii moderne complexe, creează condiții pentru utilizarea tehnicii moderne, contribuie la reorientarea activității investiționale a băncilor de pe piața h r tiilor de valoare în investiții pentru dezvoltarea producerii.

Privită sub aspect istoric, utilizarea raporturilor de arendă este cunoscută încă din antichitate.  ntrebuin area pentru prima dată a noțiunii de leasing se referă la anul 1877, c nd compania de telefonie "Bell" a decis să nu comercializeze aparatele de telefon, dar să le predea în leas-

ing (4, p.65). Prima comunitate de leasing din lume s-a constituit în anul 1952 în America de Nord, la San Francisco, denumită "United States Leasing Corporation". Activitatea de leasing în SUA s-a transformat rapid într-un instrument economic efectiv datorită societăților financiare. Datorită multitudinii de variante ale condițiilor contractelor de leasing esențial s-au diversificat posibilitățile de obținere și folosire a surselor investiționale.

În Europa, activitatea de leasing a început să se practice sistematic abia la începutul anilor 60 ai sec. XX. Limitarea creșterii numărului operațiunilor de leasing în Europa în această perioadă avea loc datorită necoincidenței legislației în domeniul dreptului civil, comercial, financiar și fiscal. Ameliorarea situației s-a produs când a fost stabilit statutul juridic al contractelor de leasing.

Odată cu dezvoltarea activității de leasing în anii 70 a apărut problema stabilirii bazelor juridice ale acestei activități la nivel internațional. În acest scop, în anul 1974 la Roma, în cadrul Institutului Internațional privind unificarea dreptului privat "Unidroit", s-a constituit grupul de lucru pentru elaborarea Convenției privind unificarea și armonizarea legislațiilor naționale în domeniul activității de leasing. Elaborarea acestui document a fost de lungă durată. Peste 14 ani, la 28 mai 1988, la Ottawa, s-a desfășurat conferința diplomatică la care au participat 55 de state, unde a fost prezentat și adoptat textul final al Convenției privind leasingul financiar internațional. Începând cu această zi, leasingul devine o instituție juridică de

sine stătătoare. După cum vedem, la nivel internațional, activitatea de leasing s-a dezvoltat și și-a dovedit existența sa, activitate economică ce merită să fie dezvoltată și promovată în cadrul economiei Republicii Moldova.

Conținutul activității de leasing necesită a fi abordat prin prisma operațiunilor de leasing. În cazul operațiunilor de leasing, de regulă, participă trei părți (1):

a) locatorul/utilizatorul - persoană fizică sau juridică (instituție financiară, alt agent economic) care practică o activitate de întreprinzător și care procură cu titlu de proprietate echipament de la un anumit vânzător (furnizor) pentru a-l da în chirie;

b) vânzătorul (furnizorul) - întreprindere producătoare ori o altă persoană fizică sau juridică ce practică o activitate de întreprinzător și care vinde locatorului în proprietate echipament pentru ca acesta să-l dea în posesiune sau folosință temporară unei alte persoane;

c) locatarul - persoană fizică sau juridică ce practică o activitate de întreprinzător și care primește în posesiune și folosință temporară, în baza de contract de leasing, echipamentul comandat la alegerea sa de la vânzătorul (furnizorul) indicat de el.

În țările dezvoltate de aceste operațiuni se ocupă companiile financiare specializate - companii sau firme de leasing, companii financiare sau bănci. Cu scopul de a-și lărgi piețele de desfacere, asemenea operațiuni efectuează și onseși întreprinderile producătoare de utilaj și tehnică, dar prioritatea în această sferă revine firmelor speciale de leasing care se bucură de susținerea

financiară din partea băncilor comerciale. Aceste firme, care, de regulă, sunt întreprinderi afiliate ale băncilor comerciale, ceea ce le oferă accesul la credite. Anume accesul la credite determină eficacitatea activității firmelor de leasing. Băncilor comerciale leasingul le oferă posibilitatea obținerii unui venit suplimentar și lărgirea sferei de influență.

Reieșind din latura financiară a relațiilor de leasing, activitatea de leasing poate fi privită ca o formă de finanțare de alternativă a împrumuturilor bancare. Privit în general, leasingul reprezintă un credit, oferit de către locator locatarului sub forma transmiterii în folosință a bunurilor sau utilajului. Relațiile de leasing delimitează dreptul de folosință a bunului de dreptul de posesiune. Locatorul își păstrează dreptul de posesor asupra bunului transmis în folosință, dar locatarul obține dreptul de utilizare a bunului. Pentru obținerea dreptului de a utiliza bunul, locatarul efectuează achitarea ratelor sau plăților de leasing. În legătură cu faptul că ratele și termenele de achitare se stabilesc în bază de contract, în mod optimal pot fi stabilite interesele tuturor părților. Locatorul și locatarul au posibilitatea să negocieze unele chestiuni ca: amânarea primei rate; plata în avans; schema achitării plăților luându-se în considerație micșorarea lor la finele termenului contractului; alte scheme de achitare.

La tranzacția de leasing locatarul primește unele din următoarele priorități (5, p30):

a) leasingul dă posibilitate întreprinderii/locatar să lărgască producția și să exploateze utilajul mod-

ern fără cheltuieli mari cu atragerea surselor suplimentare. Astfel, pentru locatar chestiunea procurării și finanțării utilajului se soluționează în același timp, în comparație cu creditarea bancară ce necesită achitarea unei părți a împrumutului;

b) în cazul operațiunii de leasing se asigură finanțarea integrală a tranzacției;

c) dispăre problema mijloacelor limitate, cheltuielile pentru procurarea utilajului se repartizează uniform pe tot termenul de acțiune a contractului, mijloacele libere pot fi amplasate în alte active;

d) plățile de leasing se efectuează numai după instalarea și punerea în funcțiune a utilajului, întreprinderea mai având posibilitate să efectueze plăți din mijloacele obținute de la realizarea produselor fabricate la utilajul luat prin leasing;

e) leasingul permite locatarului să reînnoiască periodic utilajul moral uzat, fără cheltuieli financiare mari;

f) în cazul leasingului internațional au o mare importanță taxele vamale, aplicate în țara locatarului; achitând taxa vamală nu din valoarea inițială, dar din valoarea reziduală, locatarul obține facilități esențiale;

g) deoarece plățile de leasing se efectuează conform unui grafic, întreprinderea/locatar are posibilitatea să coordoneze cheltuielile privind finanțarea investițiilor în capital fix;

h) compania de leasing poate acorda locatarului o mare contribuție în elaborarea fundamentării tehnico-economice a proiectului și executării lui în termenele stabilite;

i) flexibilitatea înaltă a leasingului,

permite de a reacționa operativ la modificarea conjuncturii de piață, ceea ce asigură un onalt grad de adaptare a locatarului la situații concrete;

j) formarea adecvată a prețurilor: din punctul de vedere al locatarului cea mai mare prioritate a tranzacției de leasing constă on cointeresarea companiei de leasing de a procura utilaj de la firma producătoare la prețuri de piață optime.

Datorită priorităților, activitatea de leasing s-a manifestat ca o direcție

Tabelul 1. Numărul ontreprinderilor de arendă

| Anul                               | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|------------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Numărul ontreprinderilor de arendă | 146  | 120  | 116  | 115  | 114  | 111  |

Sursa: Anuarul statistic al Republicii Moldova, 2003

brusc micșorându-se volumul utilajelor, mecanis-melor și echipamentelor uzate fizic și moral.

On cazul deficitului de investiții soluționarea acestei probleme este destul de dificilă fără aplicarea metodelor contemporane de mobilizare a resurselor financiare. Intensificarea activității investiționale prezintă o cale de ieșire a economiei din criză și creare a condițiilor de revigorare economică. Este evident că sursele bugetare și finanțele ontreprinderilor nu permit efectuarea activității investiționale. On legătură cu aceasta, crește rolul surselor creditare de finanțare a procesului investițional și, mai ales, a unui astfel de instrument economic netradițional cum este leasingul.

Conform datelor statistice, pe teritoriul Republicii Moldova a activat un număr restrâns de ontreprinderi de arendă (tabelul 1).

prioritară de intensificare a activității investiționale on economiile altor state. Leasingul a devenit un stimulator puternic al proceselor investiționale, precum și al creșterii volumului de producție și veniturilor din contul creșterii dotării tehnice a ontreprinderilor, reonnoirii parcului existent de echipament și utilaje, aceasta fiind deosebit de actuală on prezent pentru ramu-rile și sectoarele economiei naționale, unde se exploatează potențialul tehnologic vechi oncă din anii 80 on Republica Moldova,

On general, de menționat că rezultatele activității acestor ontreprinderi care activează pe teritoriul republicii lasă de dorit.

Ca formă a activității investiționale, on Republica Moldova activitatea de leasing nu poate fi considerată formă eficientă de investire a mijloacelor on capitalul fix. Conform opiniei mai multor specialiști, situația creată se datorează mai multor factori, on primul rînd, necorespunderii legislației on vigoare cerințelor actuale. Redresarea situației on domeniul operațiunilor on sistemul de leasing necesită să fie analizate și studiate sub diferite aspecte.

Printre cele mai dificile probleme cu care se confruntă agenții economici care practică activitatea de leasing, pot fi menționate:

- condiții nefavorabile de realizare a operațiunilor de leasing;
- lipsa surselor financiare de lungă durată;

- incertitudinea regulilor și normelor privind impunerea fiscală și cerințele contabile;

- nepracticarea on masă de către băncile comerciale a acestui tip de activitate;

- proceduri complicate și de durată la trecerea frontierei;

- lipsa priorităților care atribuie activității de leasing rolul unui mecanism de finanțare eficientă.

Deși actualmente on Moldova există un cadru legislativ și normativ cu privire la operațiunile de leasing, unele prevederi sunt depășite și contradictorii.

Importanța perfecționării cadrului legislativ cu privire la leasing on Republica Moldova constă on crearea unui sistem care să permită părților accesul la o arie cbt mai largă de bunuri (atbt mobile, cbt și imobile) și la mai multe tipuri de tranzacții de leasing (finanțiar, operațional, leaseback și altele). On ansamblu, perfecționarea cadrului legislativ cu privire la leasing rezidă on crearea unui mediu favorabil și avantajos pentru toate părțile cointerestate (locatorul, locatarul și furnizorul).

Modernizarea și perfecționarea legislației on vigoare trebuie să permită dezvoltarea pe scară largă a operațiunilor de leasing, să ofere facilități la creșterea numărului operațiunilor de leasing asigurând dezvoltarea unui mediu atractiv atbt pentru investitorii locali, cbt și pentru cei străini. On acest scop, este necesară coordonarea cadrului legislativ al leasingului din Moldova cu practica internațională.

Conform acordului semnat la 28 ianuarie 2004 ontre Guvernul Republicii Moldova și Banca Europeană de Reconstrucție și Dezvoltare, com-

pania de audit „Ernst & Young” implementează proiectul de asistență tehnico-juridică ”Perfecționarea legislației cu privire la operațiunile de leasing on Moldova”, scopul căruia constă on perfecționarea cadrului legislativ și normativ cu privire la leasing. Astfel, pentru redresarea situației on sectorul dat, ca activitatea de leasing să devină un adevărat instrument de activizare investițională, Legea privind activitatea de leasing on redacție nouă urmează să prevadă:

a) bazele juridice și economice ale activității de leasing, inclusiv a noțiunilor contemporane ce țin de activitatea de leasing;

b) formele și tipurile contemporane de leasing, inclusiv leasingul financiar;

c) acordarea statutului juridic de companie sau firmă de leasing;

d) reglementarea operațiunilor financiare reieșind din metodologia determinării plăților de leasing;

e) acordarea facilităților fiscale;

f) acordarea facilităților fiscale companiilor de leasing nerezidente on Republica Moldova;

g) susținera de către stat a activității de leasing.

Conform unor acte normative, de nenumărate ori au fost ontreprinse măsuri de ombunătățire a situației on acest domeniu. Spre exemplu, Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1107 din 06.11.1998 cu privire la aprobarea Direcțiilor strategice de dezvoltare social-economică a Republicii Moldova pbnă on anul 2005 prevedea dezvoltarea unei rețele de structuri specializate on finanțarea investițiilor printre care figurează

băncile de investiții și societățile de leasing (2). De asemenea, susținerea activității de leasing este considerată ca unul dintre obiectivele principale ale Programului de Stat pentru susținerea întreprinderilor mici în anii 2002-2005, aprobat prin Hotărârea Guvernului Re-

publicii Moldova nr. 850 din 26.06.2002 (3). Acest program prevede:

a) perfecționarea cadrului legislativ normativ – modificarea legii cu privire la leasing;

b) susținerea investițiilor întreprinderilor businessului mic prin

intermediul tehnologiilor financiare moderne – utilizarea mecanismului de leasing și închirierea utilajului;

c) susținerea dezvoltării proiectelor investiționale în sistem competitiv prin utilizarea operațiunilor financiare de leasing;

d) implementarea diferitelor tipuri de leasing în sfera micului business și asigurarea subiecților micului business cu utilaje sau alte bunuri prin operațiuni de leasing;

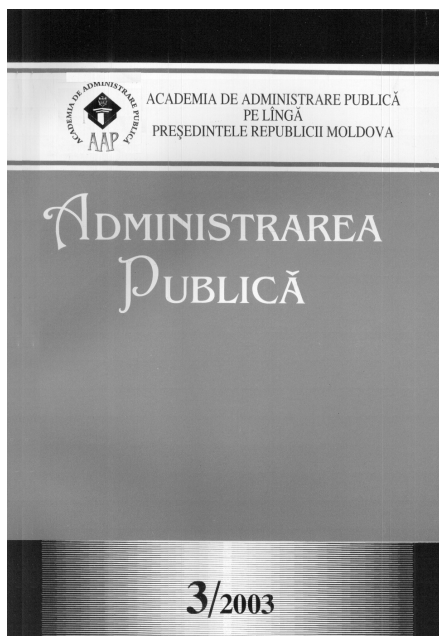
e) elaborarea propunerilor privind crearea Fondului Național de Dezvoltare a Leasingului și a asociațiilor societăților de leasing din Moldova.

Reieșind din cele menționate, pentru îmbunătățirea situației în domeniul dat, un rol important revine părții financiare, inclusiv infrastructurii, instituțiilor financiare și bancare, mecanismului de creditare investițională și, nu în ultimul rând, managementului creditării investiționale. Este necesar de a depune mari eforturi în direcția perfecționării laturii financiare, începând de la politica monetar-creditară și finalizând cu optimizarea utilizării resurselor financiare,



# A V I Z

**Continuă abonarea la ziarul “Funcționarul public” și la revista metodico-științifică “Administrarea Publică” pentru cea de-a doua jumătate a anului 2004, editate de Academia de Administrare Publică pe lângă Președintele Republicii Moldova.**



**Revista**

**“Administrarea Publică”  
apare trimestrial.**

**Costul unui abonament:**

**6 luni – 52 lei 96 bani;**

**3 luni – 26 lei 48 bani.**

**Ziarul**

**“Funcționarul public”  
apare de 2 ori pe lună.**

**Costul unui abonament:**

**6 luni – 38 lei 52 bani;**

**3 luni – 19 lei 26 bani.**

**Index poștal – 67919**